Tribunal de Contas da União
Secretaria das Sessões

ATA Nº 43, DE 22 DE OUTUBRO DE 2008

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 23 DE OUTUBRO DE 2008
PUBLICADA EM 24 DE OUTUBRO DE 2008

ACÓRDÃOS NºS 2286 a 2339, 2351 e 2352

ATA Nº 43, DE 22 DE OUTUBRO DE 2008
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Ubiratan Aguiar
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em exercício, Paulo Soares Bugarin
Secretário das Sessões: ACE Ivo Mutzenberg
Subsecretária do Plenário: ACE Marcia Paula Sartori

À hora regimental, com a presença dos Ministros Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro, dos Auditores Augusto Sherman Cavalcanti (convocado para substituir o Ministro Marcos Vilaça), Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir o Ministro Benjamin Zymler) e André Luís de Carvalho e do Representante do Ministério Público, Procurador-Geral, em exercício, Paulo Soares Bugarin, o Presidente registrou a ausência justificada do Presidente Walton Alencar Rodrigues e dos Ministros Marcos Vilaça e Benjamin Zymler e declarou aberta a sessão ordinária do Plenário.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata nº 42, da sessão ordinária realizada em 15 de outubro de 2008 (Regimento Interno, artigo 101).

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÕES

No momento dedicado às comunicações, a Presidência parabenizou o Ministro Valmir Campelo por seu aniversário. Associaram-se à homenagem os Ministros Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro, o Auditor Augusto Sherman Cavalcanti e o Procurador-Geral, em exercício, Paulo Soares Bugarin. O Ministro Valmir Campelo agradeceu a todos pela manifestação.

Presidência: (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

- Transmissão da sessão, pelo sistema de intramídia, para os participantes do Programa de Formação da segunda etapa do concurso público do TCU para provimento de cargos de Analista de Controle Externo; e
- Convocação de Sessão Extraordinária do Plenário no dia 5 de novembro, às 11 horas, para entrega das medalhas do "Grande Colar do Mérito do TCU".

Auditor Augusto Sherman Cavalcanti: (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

- Participação da Conferência sobre Governança de Tecnologia da Informação, Risco e Conformidade, promovida pela "Information Systems Audit and Control Association" (ISACA).

MEDIDAS CAUTELARES (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, as Medidas Cautelares exaradas nos processos nºs:

- TC-025.139/2008-6, pela Presidência, para que o Estabelecimento General Gustavo Cordeiro de Farias, do Comando do Exército, suspenda a aquisição do bem especificado no item 4 do Termo de Referência do Pregão 13/2008;
- TC-027.335/2008-7, pelo Ministro Guilherme Palmeira, para que a Fundação Nacional de Saúde – Funasa/Coordenação Regional do Rio de Janeiro suspenda os procedimentos relativos à Concorrência Pública nº 3;

- TC-027.566/2008-4, pelo Ministro Guilherme Palmeira, para que a Fundação Nacional de Saúde – Funasa suspenda a execução dos atos decorrentes dos contratos firmados relativos à Concorrência nº 04/2008; e

- TC-020.032/2007-9, pelo Ministro Ubiratan Aguiar, para que a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codeps) suspenda os repasses ao Portus - Instituto de Seguridade Social referentes à paridade, objeto do contrato de reconhecimento e confissão de dívida, assinado em 27/3/2006, relativa à contribuição dos participantes assistidos, para o período compreendido entre dezembro de 2000 e a entrada em vigor do Regulamento do Plano de Benefícios PORTUS 1 (PBP1), aprovado pela Secretaria de Previdência Complementar em 22/8/2005; e

- TC-027.772/2008-2, pelo Ministro Raimundo Carreiro, para que a Secretaria de Administração da Presidência da República – SA/PR se abstenha de promover a assinatura dos contratos resultantes da Concorrência nº 2/2008.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com os artigos 1º, 19 a 23, 25 e 36 da Resolução nº 175/2005, a Presidência realizou, nesta data, sorteio eletrônico dos seguintes processos:

Sorteio de Relator de Processos - 1a. Câmara

Processo: TC-013.303/2006-5
Interessado: SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA - DEPARTAMENTO REGIONAL/AL - MDS
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-016.977/2005-7
Interessado: Prefeitura Municipal de Rafael Fernandes - RN
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-019.586/2007-4
Interessado: Prefeitura Municipal de Recursolândia - TO, SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-004.010/2005-6
Interessado: DIRETORIA EXECUTIVA DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-025.303/2007-6
Interessado: SECEX-AL/SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO - ALAGOAS
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-019.471/2006-8
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-011.195/2007-5
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara

Processo: TC-011.678/2004-7
Interessado: MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-023.999/2007-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-022.809/2007-3
Interessado: Prefeitura Municipal de Capistrano - CE
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-009.464/2008-6
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-009.524/2002-7
Interessado: Prefeitura Municipal de Ji-Paraná - RO, /MINISTÉRIO DA SAÚDE, PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-010.437/2008-1
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-012.843/2006-3
Interessado: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Sorteio de Relator de Processos - Atos Normativos

Processo: TC-028.496/2008-2
Interessado: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU
Motivo do Sorteio: Processo Administrativo - Art. 19 da Res. 175/2005
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Sorteio de Relator de Processos - Plenário

Processo: TC-022.034/2007-2
Interessado: FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - MEC
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-027.946/2007-5
Interessado: Sefti Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-014.183/2001-9
Interessado: Prefeitura Municipal de São Francisco do Conde - BA
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-022.567/2007-0
Interessado: Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da Resoluçã
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-625.089/1998-7
Interessado: SUPERINTENDÊNCIA FEDERAL DE AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO NO RIO GRANDE DO SUL - MAPA, CISET
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-010.938/2004-3
Interessado: FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - MS
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-007.817/2008-9
Interessado: /BRASÍLIA-GUAÍBA OBRAS PÚBLICAS S.A, /SULTEPA CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO LTDA
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-011.079/2002-5
Interessado: COMANDO DA 1ª REGIÃO MILITAR

Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-005.487/2006-6
Interessado: SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO - PR, SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL/SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-008.156/2006-7
Interessado: FUNASA - COORDENAÇÃO REGIONAL/DF - MS, COORD. REGIONAL DA FUNASA/MS (EXCLUÍDA), Prefeitura Municipal
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-009.483/2005-7
Interessado: Prefeitura Municipal de Morpará - BA
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-015.652/2003-0
Interessado: Prefeitura Municipal de Cândido Sales - BA
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-250.235/1998-6
Interessado: Prefeitura Municipal de Santo Estêvão - BA
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-002.302/2006-0
Interessado: CONGRESSO NACIONAL, /SCONNTEC CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Sorteio por Conflito de Competência

Processo: TC-026.475/2008-3
Interessado: Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da Resoluçã
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

PROCESSOS RELACIONADOS

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos apresentadas pelos respectivos Relatores e proferiu os Acórdãos de nºs 2286 a 2303, a seguir transcritos e incluídos no Anexo III desta Ata (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

Ministro VALMIR CAMPELO (Relação nº 123/2008):

ACÓRDÃO Nº 2286/2008 - TCU – Plenário

1.Processo TC-007.179/2006-7 (c/3 anexos) – Apensos: 029.603/2006-2 e 030.791/2007-1
2.Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão
3.Recorrente: Ramiô Rodrigues da Silva, ex-Prefeito, CPF: 492.361.991-00
4.Entidade: Prefeitura Municipal de Itaguari/GO
5.Relator: Ministro Valmir Campelo
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler
6.Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira
7.Unidade Técnica: Serur
8. Advogado constituído nos autos: Rodrigo Yudi Kirata, OAB/GO 21.255

9.Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto pelo Sr. Ramiô Rodrigues da Silva, ex-Prefeito do Município de Itaguari/GO, contra o Acórdão nº 3204/2006 – TCU – 2ª Câmara, que por meio do qual esta Corte julgou as suas contas irregulares, condenando-o ao pagamento de débito, em virtude de irregularidades verificadas na aplicação de recursos repassados por meio do Convênio nº 3.084/89, celebrado entre a extinta Secretaria Especial de Habitação e da Ação Comunitária do então Ministério do Interior e a referida municipalidade e mantido sem seus exatos termos pelo Acórdão nº 2074/2007 – TCU – 2ª Câmara, em sede de recurso de reconsideração.

Considerando que o recorrente fundamenta o presente recurso no inciso III do art. 288 do RI/TCU, correspondente regimental do art. 35, inciso III da Lei nº 8.443/92;

Considerando que, em sua peça recursal, o recorrente alega em síntese , a prescrição do presente processo, haja vista que houve um grande lapso temporal na instauração da presente tomada de contas especial, e a respeito dessa alegação, requer o reconhecimento de Incidência de Uniformização de Jurisprudência para o que aponta o Acórdão nº 2961/2005 e 2625/2005, ambos da 1ª Câmara e Acórdão nº 2829/2006 – 2ª Câmara, em respeito aos princípios da igualdade e da isonomia;

Considerando que, dessa forma, verifica-se que o recorrente se limita a invocar hipótese de admissibilidade compatível com o recurso de revisão, não a satisfazendo materialmente, vez que se limita a apresentar argumentação de caráter meramente jurídico;

Considerando que a questão da prescrição já foi exaustivamente tratada nestes autos, conforme se verifica nos relatórios e votos de ambas as deliberações proferidas neste processo;

Considerando que, no caso em tela não se enquadra nos julgados trazidos à baila pelo recorrente, vez que as referidas deliberações trataram de trancamento de contas na hipótese em que houve grande lapso temporal entre a cobrança inicial da prestação de contas e o término do prazo do convênio ou na hipótese em que esse grande lapso temporal se verificou no momento da solicitação de novos documentos após a prestação inicial de contas, situações que inviabilizaram a defesa;

Considerando que o recorrente, além de ter sido inicialmente omisso no seu dever constitucional de prestar contas, foi instado a prestá-las já no ano de 1992, assim, eventual dificuldade encontrada na apresentação de documentos comprobatórios é decorrente da inércia do próprio responsável;

Considerando os pareceres uniformes da Serur e do Ministério Público pelo não conhecimento do recurso, por não atender os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1 – não conhecer do presente recurso de revisão, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 35 da Lei nº 8.443/92;

9.2 – notificar o recorrente desta deliberação.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

Ministro GUILHERME PALMEIRA (Relação nº 70/2008):

ACÓRDÃO Nº 2287/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, c/c os arts. 1º, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992 de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em julgar as contas a seguir relacionadas:

a) regular com ressalva, dando-se quitação aos responsáveis, Ademir José Conte, Reinaldo Silva Barbosa, Vilson Dantas dos Santos e Joice Justino Viana;

b) regular, dando-se quitação plena aos demais responsáveis listados no item 1.1;

1. Processo TC-017.204/2007-3 (PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA)

1.1. Responsáveis: Ademir José Conte (388.804.580-00); Alineia Augusta da Silva (486.733.821-49); Edenize de Amorim (432.232.061-91); Jandilson Vitor da Silva (452.874.731-68); Joice Justino Viana (406.019.861-72); Jorge Nazareno Martins Costa (440.870.712-00); José Nilton Candido Leite (229.852.981-72); Paulo Augusto Weber (833.459.141-15); Reinaldo Silva Barbosa (499.048.339-15); Roberto Bilarmino de Siqueira (384.298.021-34); Sinval Jorge de Queiroz (062.190.471-68); Thiago Augusto de Oliveira Marinho Ferreira (005.419.831-30); Vilson Dantas dos Santos (229.866.421-87) e Xisto Rodrigues de Souza (340.460.201-30)

1.2. Interessado: Centro Federal de Educação Tecnológica de Cuiabá - (73.883.316/0001-42)

1.3. Órgão/Entidade: Centro Federal de Educação Tecnológica de Cuiabá - MEC

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MT (SECEX-MT)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2288/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso III do Regimento Interno c/c os artigos 113 a 115 da Resolução TCU 191/2006, em não conhecer da presente consulta, sem prejuízo de se realizar a comunicação ao interessado na forma proposta pelo parecer emitido nos autos.

1. Processo TC-022.801/2008-3 (CONSULTA)

1.1. Interessado: Funasa - Coordenação Regional/ac - MS (26.989.350/0516-16)

1.2. Órgão/Entidade: Funasa - Coordenação Regional no Acre - MS

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – AC (SECEX-AC)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2289/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso III, 264 e 265 do Regimento Interno c/c os artigos 113 a 118 da Resolução TCU 191/2006, em não conhecer da presente consulta, bem como determinar o arquivamento do processo, sem prejuízo de se comunicar o interessado na forma proposta pelo parecer emitido nos autos.

1. Processo TC-026.059/2008-8 (CONSULTA)

1.1. Interessado: Advocacia-Geral da União – Procuradoria Federal no Estado do Ceará

1.2. Órgão/Entidade: Centro Federal de Educação Tecnológica do Ceará - MEC

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – CE (SECEX-CE)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2290/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV, 17, inciso IV, 143, inciso III, 237 e 250 do Regimento Interno, em conhecer da(s) representação(ões) adiante relacionada(s), para, no mérito, considerá-la(s) procedente(s) em parte, mandar fazer a(s) determinação(ões) proposta(s), de acordo com os pareceres emitidos nos autos, autorizando o subseqüente arquivamento dos autos:

1. Processo TC-008.635/2008-0 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Responsável: Sinval Dias dos Santos (302.944.879-72)
1.2. Interessado: Secretaria de Controle Externo no Paraná – SECEX-PR
1.3. Entidade: Unidade Estadual do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística no Paraná – IBGE/PR
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – PR (SECEX-PR)
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações:
1.6.1. à Unidade Estadual do IBGE no Paraná que efetue a análise dos recibos que compõem todas as prestações de contas dos suprimentos de fundos relativos as despesas do Censo Agropecuário de 2006 e da Contagem da População de 2007, com vistas a verificar se não ocorrerem divergências nas assinaturas como as constatadas pela Equipe de Inspeção e adotar as medidas cabíveis no caso de identificar alguma irregularidade;
1.6.2. ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística que:
1.6.2.1. efetue os pagamentos das ajudas de custo aos trabalhadores temporário a serem contratados para os próximos censos, por meio de instituições bancárias, para não desvirtuar a utilização dos Cartões de Pagamento do Governo Federal, evitando, dessa forma, a realização de saques dos valores disponibilizados a título de suprimento de fundos, nos termos do Decreto nº 5.355/2005 e Decreto nº 93.872/86 e tornando as prestações de contas dos suprimentos de fundo mais consistentes com a eliminação da elevada quantidade de recibos de pagamento de ajuda de custo;
1.6.2.2. regularmente os critérios utilizados para fixar os valores das ajudas de custo pagas aos trabalhadores temporários contratados nos censos, de modo a evitar que a fixação desses valores fique a critério de cada coordenador;
1.6.2.3. se houver a necessidade de utilizar os recibos de pagamento das ajudas de custo de treinamentos em ocasiões especiais, alterar o formulário padrão com vistas a ser identificado os responsáveis pela realização dos treinamentos.
1.7. remeter cópia da deliberação a ser adotada pelo Tribunal no presente processo ao Sr. Robson Martins, Procurador da República no Município de Umuarama/PR, em atendimento ao despacho às fls. 48/49.

ACÓRDÃO Nº 2291/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 17, inciso I, 143 e 212 do Regimento Interno, em determinar o arquivamento do(s) seguinte(s) processo(s), sem julgamento do mérito, uma vez ausentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-010.855/2002-2 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Responsáveis: Edson Pena Junior (120.058.191-15); Eduardo Augusto de Almeida Guimarães (091.663.357-87)
1.2. Interessado: 2ª Secretaria de Controle Externo – SECEX-2
1.3. Órgão/Entidade: Banco do Brasil S.A. - MF
1.4. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-2)
1.5. Advogado constituído nos autos: Marcelo Vicente de Alkmim Pimenta – OAB/MG n.º 62.949

1.6. Orientações: arquivar os autos, nos termos do art. 169, inciso II, do RI/TCU.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

Ministro UBIRATAN AGUIAR (Relação nº 38/2008):

ACÓRDÃO Nº 2292/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno/TCU, em dar quitação ao responsável, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi imputada, bem como dar ciência desta deliberação ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit, alertando a entidade para que proceda, caso ainda não o tenha feito, ao estorno do desconto de R$ 725,41 (setecentos e vinte e cinco reais e quarenta e um centavos) realizado no pagamento do servidor Leonardo Marinho do Monte Silva, referente ao mês de setembro/2008, visto que indevido, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-013.255/2007-4 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO)
1.1. Classe de Assunto: V
1.2. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit
1.3. Responsável: Leonardo Marinho do Monte Silva (CPF 395.919.054-91)
1.4. Unidade Técnica: Secex-1
1.5. Advogado constituído nos autos: não há

Leonardo Marinho do Monte Silva (CPF 395.919.054-91)

Valor original da multa: R$ 3.000,00	Data de origem da multa: 20/08/2008
Valor Recolhido: R$ 3.000,00	Data do recolhimento: 10/09/2008

ACÓRDÃO Nº 2293/2008 - TCU - Plenário

1. Processo TC-001.542/2008-8 (EMBARGOS DE DECLARAÇÃO)
2. Classe de Assunto: I
3. Interessada: Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda.
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex-1
8. Advogado constituído nos autos: Antônio Pompêo de Pina Neto (OAB/DF 20.819)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação protocolada pela Empresa Engerede, dando notícia de supostas irregularidades praticadas pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (Dnit), na condução do Pregão 588/2007, em razão de sua inabilitação por motivo desprovido de razoabilidade.

Considerando que o Tribunal, por meio do Acórdão 1.899/2008 - Plenário, ao conhecer e julgar procedente a presente representação, determinou a anulação do ato que desclassificou a licitante Engerede Engenharia e Representações Ltda. do Pregão Eletrônico 588/2007, bem como de todos os atos subseqüentes, a fim de retomar o processo licitatório a partir da habilitação desta e das demais empresas qualificadas e adjudicar o objeto da licitação àquela que apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração;

Considerando que após a prolação do Acórdão 1.899/2008 – Plenário a empresa que havia sido indevidamente declarada vencedora do certame, Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda., opôs embargos de declaração contra o referido julgado, solicitando, simultaneamente, o deferimento de seu ingresso nos autos como terceira interessada;

Considerando que a embargante não é parte no processo, haja vista que o Dnit não chegou a assinar o respectivo contrato, gozando a licitante, até então vencedora do certame, apenas de mera expectativa de direito, o que dispensa sua oitiva no feito, nos termos da jurisprudência desta Corte, a qual está consonante com a do Supremo Tribunal Federal;

Considerando que a embargante não tem interesse de agir no presente processo, tendo em vista que advoga seu interesse particular de assinar contrato decorrente de licitação viciada, **vis a vis** a prerrogativa que a Administração Pública Federal detém para anular atos inquinados de ilegalidade;

Considerando que as razões apresentadas nos embargos de declaração opostos apenas ratificam os argumentos já apresentados pelo Dnit, não fazendo alusão a qualquer elemento ou fato novo que possa ensejar minha atuação de ofício;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. indeferir o pedido da empresa Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda. para ingressar nos autos como terceira interessada;

9.2. não conhecer dos embargos de declaração opostos pela empresa Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda.

ACÓRDÃO Nº 2294/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

1. Processo TC-005.236/2008-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Classe de Assunto: VII

1.2. Entidades: Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e Fundação Universidade de Brasília - FUBRA

1.3. Interessada: Secretaria de Macroavaliação Governamental – Semag/TCU

1.4. Responsáveis: Aiporê Rodrigues de Moraes (CPF 211.451.561-34); Andrea Rocha Coutinho (CPF 008.218.545-00); José Raimundo Machado dos Santos (CPF 001.180.523-49); Marcos da Silva Nery (CPF 428.200.141-00); MF Construções e Reformas Ltda. (CNPJ 05.048.183/0001-39); Otto Lamosa Berger (CPF 461.840.747-68); Rio Platense Construções Projetos e Consultorias Ltda. (CNPJ 33.475.526/0001-87); Soraya de Almeida Leda (CPF 220.492.581-00)

1.5. Unidade Técnica: Semag

1.6. Advogado constituído nos autos: não há

1.7. conhecer da presente Representação nos termos do art. 237, inc. VI, do RI/TCU e convertê-la em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 252 do Regimento Interno do TCU;

1.8. com fundamento nos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea "c", c/c o art. 12, inc. II, da Lei nº 8.443/92, ordenar a citação do Sr. Aiporé Rodrigues de Moraes (CPF 211.451.561-34), Presidente da Fundação Universidade de Brasília, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para apresentar alegações de defesa ou comprovar o recolhimento da quantia de R$ 3.967.844,22 (três milhões, novecentos e sessenta e sete mil, oitocentos e quarenta e quatro reais, vinte e dois centavos), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir de 1º de janeiro de 2007 até a data do recolhimento, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, pela ocorrência abaixo relatada:

Ocorrência: o responsável utilizou os recursos do Convênio 509050 (nº original 1351), celebrado em 11/08/2004 entre a Funasa e a Fubra, em diversos gastos, alguns com claro desvio da finalidade e outros (a maior parte) aparentemente em conformação com a finalidade do convênio, mas que restaram injustificados diante da evidência de que a FUBRA celebrou contratos com sociedades empresariais para construção e fiscalização de 675 banheiros na comunidade Kalunga, dos quais somente 504 foram comprovadamente construídos, ou seja, se o objeto do convênio era a construção de banheiros e a FUBRA contratou e pagou empresas para executar e fiscalizar as obras, quaisquer outros gastos além desses são injustificáveis.

Data Inicial do Débito	Valor Original do Débito	Valor Atualizado até 17/07/2008
01/01/2007	R$ 3.967.844,22	R$ 4.268.204,82

1.9. com fundamento nos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea "c", c/c o art. 12, inc. II, da Lei nº 8.443/92, ordenar a citação solidária do Sr. Aiporé Rodrigues de Moraes (CPF 211.451.561-34), Presidente da Fundação Universidade de Brasília, e da empresa MF Construções e Reformas Ltda**.** (CNPJ 05.048.183/0001-39), na pessoa de seu representante legal, Marcus Flores (CPF 119.453.381-72), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para apresentarem alegações de defesa ou comprovarem o recolhimento da quantia de R$ 519.600,00 (quinhentos e dezenove mil e seiscentos reais), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir de 28/01/2008 até a data do recolhimento, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, pela ocorrência abaixo relatada:

Ocorrência: a FUBRA pagou à empresa MF Construções e Reformas Ltda., em três contratos firmados em 12/12/2006, pela construção de 344 banheiros, porém, foram efetivamente construídos pela MF somente 284 banheiros, ou seja, 60 banheiros foram pagos, porém, não foram construídos pela construtora, o que configura infração ao art. 40, inc. XIV, "a", da Lei nº 8.666/93, e ao art. 20 c/c art. 2º, inc. IV, da IN/STN 1/97.

Data Inicial do Débito	Valor Original do Débito	Valor Atualizado até 17/07/2008
28/01/2008	R$ 519.600,00	R$ 570.824,25

1.10. com fundamento nos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea "c", c/c o art. 12, inc. II, da Lei nº 8.443/92, ordenar a citação solidária do Sr. Aiporé Rodrigues de Moraes (CPF 211.451.561-34), Presidente da Fundação Universidade de Brasília, e da empresa Rio Platense Construções, Projetos e Consultorias Ltda. (CNPJ 33.475.526/0001-87), na pessoa de seu representante legal, João Carlos Pimenta (CPF 124.628.536-34), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para apresentarem alegações de defesa ou comprovarem o recolhimento da quantia de R$ 107.100,00 (cento e sete mil e cem reais), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir de 08/07/2005 até a data do recolhimento, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, pela ocorrência abaixo relatada:

Ocorrência: a FUBRA pagou à empresa Rio Platense Construções, Projetos e Consultorias Ltda., em decorrência de contrato firmado em dezembro de 2004, pela construção de 80 banheiros, porém, foram efetivamente construídos pela Rio Platense somente 17 banheiros, ou seja, 63 banheiros foram pagos, porém, não foram construídos pela empresa, o que configura infração ao art. 40, inc. XIV, "a", da Lei nº 8.666/93, e ao art. 20 c/c art. 2º, inc. IV, da IN/STN 1/97.

Data Inicial do Débito	Valor Original do Débito	Valor Atualizado até 17/07/2008
08/07/2005	R$ 107.100,00	R$ 166.630,46

1.11. determinar a audiência, nos termos do art. 43, inc. II, da Lei nº 8.443/92, c/c art. 250, inc. IV, do Regimento Interno/TCU, dos responsáveis abaixo relacionados, para que apresentem no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir das notificações, razões de justificativa para a seguinte ocorrência, relatada no item 4.3 da instrução de fls. 337/354 – vol. 1:

Responsáveis**:** Soraya de Almeida Leda (CPF 220.492.581-00), Coordenadora Geral de Convênios Substituta da FUNASA; Andréa Rocha Coutinho (CPF 008.218.545-00), Analista de Prestação de Contas da FUNASA; José Raimundo Machado dos Santos (CPF 001.180.523-49), Diretor do DENSP/FUNASA.

Ocorrência**:** aprovação em novembro de 2006 da prestação de contas parcial apresentada pela FUBRA no Convênio nº 509050/2004, contendo gastos efetuados sem licitação, despesas em finalidade diversa da pactuada, pagamentos a servidor público federal, infringindo os arts. 2º e 23, § 2º, da Lei nº 8.666/93, e 8º, incisos II e IV, e art. 36, inc. I, da IN/STN 1/97.

1.12. determinar a audiência, nos termos do art. 43, inc. II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inc. IV, do Regimento Interno/TCU, do responsável abaixo relacionado, para que apresente no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da notificação, razões de justificativa para as seguintes ocorrências, relatadas nos itens 4.1 e 4.2 da instrução de fls. 337/354 – vol. 1:

Responsável: Aiporé Rodrigues de Moraes (CPF 211.451.561-34), Presidente da Fundação Universidade de Brasília - FUBRA.

Ocorrência 1: realizou pagamentos a casas de materiais de construção, sem licitação, com recursos do Convênio nº 509050 (nº original 1351) celebrado em 2004 entre a FUNASA e a FUBRA, contrariando o disposto nos arts. 2º e 23, § 2º, da Lei nº 8.666/93;

Ocorrência 2: efetuou pagamentos ao Sr. Jairo Cesar Bandeira Coelho, servidor público da Fundação Universidade de Brasília – Unb desde 03/05/1978, totalizando R$ 20.690,00, com recursos do Convênio nº 509050 (nº original 1351) celebrado em 2004 entre a FUNASA e a FUBRA, contrariando o disposto no art. 8º, inc. II, da IN/STN 1/97.

Ocorrência 3: efetuou pagamentos antecipados de 60%, 50% e 56% dos valores contratados com as sociedades MF Construções e Reformas Ltda., Abrange Serviços e Transporte Ltda., Rio Platense Construções, Projetos e Consultorias Ltda. e Símbolo Construções e Instalações Ltda., contrariando o disposto no art. 40, inc. XIV, "a", c/c o art. 55, inc. IV, da Lei nº 8.666/93, e o art. 20, c/c o art. 2º, inc. IV, da IN/STN 1/97, agravado pelo fato de não terem a Rio Platense Const., Projetos e Consultorias Ltda. e a MF Const. e Reformas Ltda., construído todos os banheiros contratados com recursos do Convênio nº 509050 (nº original 1351) celebrado em 2004 entre a FUNASA e a FUBRA.

Ocorrência 4: efetuou gastos em finalidade diversa da pactuada no Convênio nº 509050/2004, contrariando o disposto nos arts. 8º, inc. IV, e 36, inc. I, ambos da IN/STN 1/97.

1.13. determinar a audiência, nos termos do art. 43, inc. II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inc. IV, do Regimento Interno/TCU, do responsável abaixo relacionado, para que apresente no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da notificação, razões de justificativa para as seguintes ocorrências, relatadas no item 4.5 da instrução de fls. 337/354 – vol. 1:

Responsável: Marcos da Silva Nery (CPF 428.200.141-00), Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Fundação Universidade de Brasília - FUBRA.

Ocorrência: apresentou composição incompreensível do custo unitário do transporte interno, nas licitações e contratações das obras dos banheiros na comunidade Kalunga, que representa 23% do custo das obras, contrariando o art. 7º, § 2º, inc. III, da Lei nº 8.666/93, que determina que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

1.14. dar ciência ao Sr. Otto Lamosa Berger de que as razões de justificativa apresentadas em audiência no âmbito do TC-021.208/2006-0 (Ofício nº 108/2008 TCU/SEMAG-1DT), serão analisadas no âmbito deste TC-005.236/2008-2, que teve origem no desmembramento daquele, pois os fatos que motivaram a audiência referem-se ao objeto deste processo (Convênio 1351/04 – Funasa X Fubra);

1.15. conceder prazo de 15 (quinze) dias ao Sr. Otto Lamosa Berger, para, se o desejar, e tendo em conta o teor da instrução, complementar as razões de justificativa apresentadas em resposta ao Ofício nº 108/2008/TCU/SEMAG-1DT;

1.16. determinar à Fundação Nacional de Saúde - FUNASA a imediata extinção do Convênio nº 509050, celebrado em 11/08/2004, pelo motivo de não ser a FUBRA instituição que exerce atividade de construção civil, o que a desqualifica para a construção de banheiros e casas para a comunidade Kalunga, e, principalmente, por todas as irregularidades relatadas no relatório de fls. 337/354, bem como pelos prejuízos aos cofres públicos advindos da execução do referido instrumento, devendo os materiais de construção estocados pela FUBRA serem utilizados pela FUNASA quando da futura contratação das obras;

1.17. determinar à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR e à Fundação Nacional de Saúde – FUNASA que abstenham-se de celebrar convênio ou instrumento congênere com a FUBRA, ou com qualquer outra entidade similar, para executar ou intermediar obras na comunidade Kalunga, ou qualquer outra obra, em comunidade quilombola ou não, se esta não for a finalidade institucional da entidade, atentando-se ainda ao que dispõe o art. 2º, da Lei nº 8.666/93;

1.18. determinar à Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, que comprove ao Tribunal o atendimento das determinações ora emanadas em 30 dias;

1.19. encaminhar cópia desta deliberação, bem como da instrução de fls. 337/354 à Fundação Nacional de Saúde, à Fundação Universidade de Brasília e aos responsáveis.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

Ministro RAIMUNDO CARREIRO (Relação nº 21/2008):

ACÓRDÃO Nº 2295/2008 - TCU – Plenário

VISTOS, relacionados e discutidos estes autos que versam sobre Recurso de Revisão interposto por Walter Soares de Paula ex-Prefeito do Município de Extremoz/RN, contra o Acórdão nº 702/2004 - 2ª Câmara (fl.179, V.P.).

Considerando que, à vista dos elementos contidos nos autos não foram atendidos os requisitos específicos de admissibilidade estabelecidos pelo art. 35 da Lei n. 8.443/92;

Considerando o parecer do Ministério Público junto ao TCU;

Considerando que não foram apresentados fatos novos, mas sim alegações jurídicas, que, cumpre ressaltar, já foram amplamente discutidas no âmbito deste processo;

ACORDAM, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ante das razões expostas pelo Relator, por unanimidade, com fundamento no art. 35 da Lei Orgânica do TCU, c/c os arts. 143, IV, "b" e 288, do RI/TCU, em:

a) não conhecer do presente Recurso de Revisão; por não atendimento aos requisitos específicos de admissibilidade; e

b) dar ciência deste Acórdão ao Recorrente.

1. Processo: 002.883/2002-2 RECURSO DE REVISÃO (Tomada de Contas Especial)

1.1. Apensos: 014.682/2000-0 (Relatório de Auditoria); 010.235/2004-3 (Cobrança Executiva)

1.2. Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão.

1.3. Recorrente: Walter Soares de Paula (156.788.904-25), ex-Prefeito do Município de Extremoz/RN

1.4. Unidade: Município de Extremoz/RN

1.5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

1.6. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha

1.7. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira

1.8. Unidades Técnicas: SECEX-RN e Serur

1.9. Advogados constituídos nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 2296/2008 - TCU – Plenário

VISTOS, relacionados e discutidos estes autos que versam sobre Recurso de Revisão interposto por Agapito Coelho da Luz, ex-Prefeito do Município de Capitão Gervásio Oliveira/PI, contra o Acórdão nº 2.505/2005 - 1ª Câmara (fl.51, V.P.) mantido pelo Acórdão nº 3.299/2006 (fl. 90, anexo I).

Considerando que, à vista dos elementos contidos nos autos não foram atendidos os requisitos específicos de admissibilidade estabelecidos pelo art. 35 da Lei n. 8.443/92;

Considerando o parecer do Ministério Público junto ao TCU;

Considerando que não foram apresentados fatos novos, mas sim alegações jurídicas, que, cumpre ressaltar, já foram amplamente discutidas no âmbito deste processo;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ante das razões expostas pelo Relator, por unanimidade, com fundamento no art. 35 da Lei Orgânica do TCU, c/c os arts. 143, IV, "b" e 288, do RI/TCU, em:

a) não conhecer do presente Recurso de Revisão; por não atendimento aos requisitos específicos de admissibilidade; e

b) dar ciência deste Acórdão ao Recorrente.

1. Processo TC-009.548/2005-3 RECURSO DE REVISÃO (Tomada de Contas Especial)

1.1. Apensos: 000.834/2007-0 (Cobrança Executiva); 000.835/2007-7 (Cobrança Executiva)

1.2. Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão.

1.3. Recorrente: Agapito Coelho da Luz (309.052.903-30), ex-Prefeito do Município de Capitão Gervásio Oliveira/PI

1.4. Unidade: Município de Capitão Gervásio Oliveira/PI

1.5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

1.6. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo

1.7. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva

1.8. Unidades Técnicas: SECEX-PI e Serur

1.9. Advogados constituídos nos autos: José Norberto Lopes Campelo (OAB/PI 2.594), Francisco Soares Campelo Filho (OAB/PI 2.734), Nathalie Cancela Cronemberger Campelo (OAB/PI 2.953), Gilianna Rodrigues Flores (OAB/PI 3.603), Luciana Ferraz Mendes Mello (OAB/PI 2.578), Rosa Nina Carvalho Serra (OAB/PI 2.696), Ilan Kelson de Mendonça Castro (OAB/PI 3.268), Jeremias Bezerra Moura (OAB/PI 4.420), Márlio da Rocha Luz Moura (OAB/PI 4.505), Gilson Gil dos Santos Fonseca (OAB/PI 3.831), Maria Lustosa de Melo (OAB/PI 4.613) Carolina Nunes Barbosa de Sousa (OAB/PI 4.797), Simone Rosado Maia Mendes (OAB/PI 4.550), Danilo David Ribeiro (OAB/DF 15.072), Marcos Paulo Sousa Campelo (OAB/PI 5.273), e Elisiana Martins Ferreira Baptista (OAB/PI 5.964).

ACÓRDÃO Nº 2297/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de **Plenário**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I; 17, inciso I; 143, inciso I; e 207 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em julgar as contas a seguir relacionadas regulares e dar quitação plena aos responsáveis, conforme os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-029.057/2006-0 (TOMADA DE CONTAS SIMPLIFICADA)

1.1. Responsáveis: Albertino Ribeiro de Carvalho Filho (323.785.726-20); Alessandra de Santis Guedes (217.961.788-70); Alexandre Afonso Bittar (563.495.561-00); Amarildo Jose Ramos (752.861.577-34); Ana Maria Carvalho Costa Portilho (433.198.666-72); Anderson Augusto (011.670.847-64); Aparecida Madalena da Silva (182.107.688-59); Carlos Alberto de Azevedo (520.989.406-10); Celso Latorre Rodrigues Carvalho (017.057.778-30); Celso Luiz Pereira (787.440.248-00); Claudio Passos Calaza (710.145.517-49); Clovis Cavalieri Rodrigues de Carvalho (508.666.058-00); Cristiane Aparecida Baquim (024.052.256-70); David de Andrade Pereira (505.490.811-00); Dejair Pereira Iung (263.284.700-10); Domingos Savio Leite de Oliveira (031.063.458-02); Eric Portilho Bentes (911.785.177-72); Eugenio Guilherme Grimaldi de Carvalho (019.216.528-37); Joao Roberto Pirassinunga (016.206.508-60); Joaquim Antonio Quintino Taveira (050.260.708-41); Jorge Cruz de Souza e Mello (777.274.958-91); Jose Carlos Magalhaes da Cruz (304.289.127-53); Jose Hilton Aragao Medeiros (929.366.958-72); Lazaro de Andrade Stallone (935.161.775-00); Leyzia de Carvalho Miranda da Silva (509.340.742-91); Luiz Carlos Caraca (830.596.958-49); Luiz Ricardo Mayer Hallal (521.039.786-68); Marcello de Souza Lopes (697.360.731-49); Marco Aurelio Goncalves Mendes (449.425.758-34); Marco Aurelio de Souza Costa (074.251.588-50); Odilor da Silva Lopes (040.971.748-78); Paulo Cesar da Silva Fernandes (033.709.128-56); Paulo Henrique de Oliveira Leite (035.746.136-36); Roberto Lazzarotti (869.463.748-00); Rosangela Fim (658.706.899-53); Sonia Cristina Martins Mendonca de Oliveira (014.361.697-80); Vander de Oliveira (967.646.608-59); Walter Camargo Testoni (074.645.368-00); Wilton Alves Malaquias (352.008.207-15)

1.2. Entidade: Academia da Força Aérea

1.3. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-3)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 2298/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93 c/c os arts. 143, V, "a", 237, VII e 250, II, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, fazer a determinação sugerida na instrução, e arquivar o processo, conforme os pareceres da unidade técnica:

1. Processo TC-025.022/2008-3 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsável: José Antonio Dias Toffoli (110.560.528-05)

1.2. Interessado: TECNOLTA - Equipamentos Eletrônicos Ltda. (32.913.188/0001-55)

1.3. Entidade: Advocacia-Geral da União - PR

1.4. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6)

1.5. Advogado constituído nos autos: Henrique Machado Borges (OAB/DF 23.466)

1.6. Determinar à Advocacia-Geral da União, com fulcro no art. 250, inciso II do RITCU, que, em futuros certames em que houver previsão de contratação por itens, limite a exigência de capital social ou patrimônio líquido ao percentual de 10% do somatório dos valores estimados dos itens a serem contratados de cada licitante específico, em consonância com o parágrafo 3º do art. 31 da Lei de Licitações;

1.7. Encaminhar cópia deste Acórdão à AGU;

1.8. Comunicar à representante.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI (Relação nº 47/2008):

ACÓRDÃO Nº 2299/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em, considerando a ocorrência de erro material, tornar insubsistente o Acórdão nº 2155/2008-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 1º/10/2008, Ata nº 40/2008, e, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão nº 664/2008-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 16/4/2008, Ata nº 12/2008, como a seguir: onde se lê nos respectivos relatório, voto e acórdão "João Luiz de Sousa" leia-se "João Luis de Sousa", de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-008.151/2000-1 (PRESTAÇÃO DE CONTAS)

1.1. Apensos: 004.421/2000-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.2. Responsáveis: Aloísio Caetano Machado (487.865.866-53); Amilton Gerônimo de Figueiredo (079.995.341-53); Angela da Silva Sousa (395.753.141-15); Antônio Benedito da Silva Pova (020.710.702-59); Ariosvaldo de Souza Freitas (001.963.473-00); Arival Barreira Parente (056.036.171-87); Carlos Frederico Mares de Souza Filho (403.503.399-53); Carlos Roberto de Oliveira (116.738.851-87); Daniela da Silva Nunes (556.128.141-00); Dinarte Nobre de Madeiro (007.940.664-53); Elizeu Edilson Vasconcelos dos Santos (271.128.531-68); Frederico Flávio Magalhães (150.272.791-91); Giselda Maria Pedrosa Liberal (238.659.541-20); Glenio da Costa Alvarez (323.074.110-20); Ibrailda Bandeira Silva (429.037.851-04); Joao Luis de Sousa (009.081.771-00); José Márcio Panoff de Lacerda (275.171.871-04); Juracy Coelho de Oliveira (244.225.096-91); Jésus Augusto Péres (010.467.561-68); Júlio Marcos Germany Gaiger (285.426.810-53); Luis Fernando Lemos dos Santos (284.908.601-06); Luiz Arnaldo Pereira da Cunha Júnior (393.537.701-06); Luiz Euclides Helfer (431.372.379-04); Manoel Itamar Rodrigues dos Santos (138.797.742-34); Marcio Justino Marcos (181.928.741-68); Maria de Fátima Arce Moreth (057.676.601-15); Mariano Justino Marco Terena (073.746.151-91); Mario de Camilo (055.571.998-70); Maurício de Oliveira Cunha (041.422.097-87); Militino Mendes dos Santos Filho (047.947.702-78); Mouzar Borges dos Santos (066.706.602-00); Mário José de Santana Filho (003.128.781-68); Novacap/companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (00.037.457/0001-70); Rosena Maria Bastos de Melo (266.547.501-44); Sheila Maria Soares Fernandes (057.674.151-53); Solange de Sousa Cordeiro (296.827.621-20); Sérgio Carneiro da C. Moscoso (004.899.641-68); Tania Alves de Souza Barreto (224.697.101-20); Vladinei Tadeu da Silva (004.730.168-69); Walmir Vítor dos Santos (068.271.602-20)

1.3. Interessados: Fundação Nacional do Índio - Mj (70.007.050/0000-03); José Márcio Panoff de Lacerda (275.171.871-04)

1.4. Órgão/Entidade: Fundação Nacional do Índio - Mj; Fundação Nacional do Índio - Mj

1.5. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo(SECEX-3)

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2300/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal do Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 15, inciso I, alínea “m”, 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar, por mais 120 (cento e vinte) dias, o prazo estabelecido no item 9.1.1. do Acórdão 1226/2008-TCU-Plenário, contados do término do prazo anteriormente estabelecido.

1. Processo TC-012.484/2005-6 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)
1.1. Apensos: 007.592/2004-4 (REPRESENTAÇÃO)
1.2. Órgão/Entidade: Fundação Nacional do Indio e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
1.3. Interessados: Roberto Messias Franco (Presidente do Ibama) e Marcio Augusto Freitas de Meira (Presidente da Funai)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

Auditor ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO (Relação nº 68/2008):

ACÓRDÃO Nº 2301/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 264 e 265, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em não conhecer da presente consulta, por não preencher os requisitos de admissibilidade; dar ciência desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fl. 2 ao consulente; e arquivar o seguinte processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-024.906/2008-4 (CONSULTA)
1.1. Interessado: Conselho Regional de Odontologia-ES
1.2. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Odontologia do Espírito Santo – CRO/ES
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - ES(SECEX-ES)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2302/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 264 e 265, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em não conhecer da presente consulta por não preencher os requisitos de admissibilidade; dar ciência desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls. 2/3, ao consulente; e arquivar o seguinte processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.555/2008-1 (CONSULTA)
1.1. Interessado: FUNDACENTRO – Centro Estadual de Santa Catarina – MTE
1.2. Órgão/Entidade: FUNDACENTRO – Centro Estadual de Santa Catarina – MTE
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SC(SECEX-SC)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2303/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, e parágrafo único do art. 183, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em autorizar a prorrogação de prazo solicitada pelo Sr. José Lincoln Daemon, Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Esporte, concedendo-lhe 120 (cento e vinte) dias, a contar do término do prazo inicialmente concedido, para cumprimento da determinação contida no item 9.1.1 do Acórdão nº 1036/2008-TCU-Plenário, conforme proposto pela Unidade Técnica:

1. Processo TC-013.016/2007-5 (RELATÓRIO DE MONITORAMENTO)

1.1. Responsáveis: Francisco Claudio Monteiro (153.359.841-04); Gianna Lepre Perim (539.629.079-04); João Ghizoni (342.333.859-87); Júlio César Soares da Silva (160.307.612-34); Luciana Marotto Momrich (696.869.040-34); e Rafael de Aguiar Barbosa (286.988.354-49).

1.2. Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Esporte Educacional SNEED – e Diretoria de Esporte Escolar e de Identidade Cultural – DEEIC - ME

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programa de Governo(SEPROG)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

O Plenário examinou, de forma unitária, os processos a seguir listados e proferiu os Acórdãos de nºs 2304 a 2337, incluídos no Anexo IV desta Ata, juntamente com os relatórios, votos, propostas de deliberação e pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

Processos nºs TC-004.463/2007-8, TC-010.466/2008-3, TC-016.214/2007-5, TC-019.956/2008-5, TC-029.489/2007-4 e TC-375.519/1998-0, relatados pelo Ministro Valmir Campelo;

Processos nºs TC-002.360/2004-7, TC-004.762/2003-4, TC-009.953/2002-0 e TC-015.338/2005-1, relatados pelo Ministro Guilherme Palmeira;

Processos nºs TC-000.923/2007-1 e TC-021.234/2006-0, relatados pelo Ministro Ubiratan Aguiar;

Processos nºs TC-000.898/2005-0, TC-006.904/2002-2 e TC-021.207/2008-0, relatados pelo Ministro Augusto Nardes;

Processos nºs TC-009.621/2008-0, TC-012.332/2005-4, TC-012.537/2005-1 e TC-021.726/2003-1, relatados pelo Ministro Aroldo Cedraz;

Processos nºs TC-001.822/2008-1, TC-001.972/1998-7, TC-008.648/2005-4, TC-020.933/2005-9, TC-028.085/2006-0, TC-028.107/2007-8 e TC-925.735/1998-1, relatados pelo Ministro Raimundo Carreiro;

Processos nºs TC-009.494/2007-7, TC-016.988/2008-5, TC-020.647/2003-1, TC-023.994/2008-2, TC-023.995/2008-0 e TC-025.952/2006-5, relatados pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti; e

Processos nºs TC-008.530/2005-4 e TC-010.105/2006-5, relatados pelo Auditor Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃOS PROFERIDOS

ACÓRDÃO Nº 2304/2008 - TCU – Plenário

1. Processo: TC 002.360/2004-7
2. Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão
3. Recorrente: Eugênio Maurício de Melo, CPF n.º 016.404.374-84, ex-Prefeito
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Pombos/PE
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos - Serur

8. Advogado constituído nos autos: Lucílio Rodrigues dos Santos, OAB 17.152/PE

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Eugênio Maurício de Melo, ex-Prefeito Municipal de Pombos/PE, contra o Acórdão n.º 2.995/2006 – TCU – 2ª Câmara, que julgou irregulares as contas do recorrente, condenando-o ao pagamento dos valores ali especificados.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 35, inciso III, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o artigo 288, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. com fundamento no art. 35 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 278, § 2º, do Regimento Interno do TCU, não conhecer do recurso de revisão, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade exigíveis;

9.2. dar ciência desta deliberação ao interessado.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2304-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2305/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.953/2002-0.

1.1. Apensos: 004.772/2001-4; 004.770/2001-0; 004.816/2002-9; 001.905/2008-6; 004.815/2002-1; 010.230/2003-9; 015.906/2001-8

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Recurso de Reconsideração

3. Recorrente: Luiz Otávio Mota Valadares, ex-Diretor-Presidente da Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU.

4. Entidade: Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU

5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades Técnicas: 1ª Secretaria de Controle Externo – 1ª Secex, Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco – Secex/PE e Secretaria de Recursos – Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: Carlos Pinto Coelho Motta (OAB/MG 12.228), Alécia Paolucci N. Bicalho Tostes (OAB/MG 60.929), Leonardo Motta Espírito Santo (OAB/MG 81.884), Andréia Barroso Gonçalves (OAB/MG 103.200) e Mary Ane Anunciação (OAB/MG 102.655).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas da Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU, relativa ao exercício de 2001, em que se examina Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Luiz Otávio Mota Valadares, ex-Diretor-Presidente da entidade, contra o Acórdão n.º 336/2008 - Plenário, que, entre outras medidas, julgou irregulares as contas do referido responsável, aplicando-lhe, em conseqüência, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator:

9.1. nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Luiz Otávio Mota Valadares, para, dando-lhe provimento, tornar insubsistentes os itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 336/2008 - Plenário;

9.2. com fulcro nos arts. 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº .443/1992, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Luiz Otávio Mota Valadares, dando-lhe quitação;

9.3. dar ciência do presente acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao interessado.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2305-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2306/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.933/2005-9.

1.1. Apensos: 027.639/2006-6; 025.472/2008-7; 000.675/2007-1

2. Grupo II - Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (em processo de Representação)

3. Interessados: Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. e Barrafor Veículos Ltda.

4. Entidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/RJ

8. Advogados constituídos nos autos: André Furtado (OAB/RJ 130363) e José de Assis Medeiros Neto (OAB/RJ 85104)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação que, nesta fase processual, tratam de embargos de declaração opostos em relação ao item 9.6.4 do Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. deferir o pedido de ingresso nos autos das empresas Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. e Barrafor Veículos Ltda., nos termos do art. 146 e 282 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.2. conhecer dos embargos de declaração opostos pelas empresas acima mencionadas em relação ao item 9.6.4 do Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.3. considerar atendida, pela Infraero, a determinação contida no item 9.6.3 do Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário;

9.4. dar continuidade à apreciação da matéria iniciada pelo Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário e determinar à Infraero que:

9.4.1. não prorrogue nenhum contrato de concessão de uso de área pertencente ao Aeroporto de Jacarepaguá, destinada a estabelecimentos comerciais, após o término do último prazo de prorrogação previsto em cláusula contratual, realizando o pertinente processo licitatório caso seja de seu interesse ceder a área a terceiros;

9.4.2. notifique cada um dos contratantes não amparados pelo art. 40 da Lei nº 7.565/86 e art. 1º da Lei nº5.332/67 e, portanto, alcançados pela determinação do item anterior, do teor desta deliberação;

9.4.3. informe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, o que consiste as "facilidades de telecomunicações" referentes aos contratos firmados com a Embratel – Empresa Brasileira de Telecomunicações S/A, Telemar Norte Leste S/A, Tim Celular S/A, TNL PCS S/A e Pointer Network S/A, com fundamento no art. 73 da Lei nº 9.472/97;

9.5. determinar à Secex/RJ que:

9.5.1. monitore o cumprimento da determinação efetuada à Infraero;

9.5.2 analise, em relação aos contratos a seguir relacionados, a observância do disposto na Decisão nº 701/1994-TCU-Plenário, bem como às Leis nº 8.666/93 e 7.565/86 (Código Brasileiro de Aeronáutica), encaminhando suas conclusões a este relator: Contratos nº 02.1997.065.0028, 02.1997.065.0024, 02.1997.065.0023, 02.1988.065.0020, 02.1995.065.0036 e 02.1997.065.0038;

9.6. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à 12ª Promotoria de Justiça de Fazenda Pública do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e à Infraero;

9.7. dar ciência desta deliberação aos interessados;

9.8. encaminhar os autos ao gabinete do Ministro Valmir Campelo, relator do pedido de reexame interposto pela Sra. Maria Elena de Rezende Rocha, para o prosseguimento do feito.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2306-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2307/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.956/2008-5.

1.1. Apenso: 020.156/2008-4

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação

3. Interessadas: VMI Sistemas de Segurança Ltda. (CNPJ 05.293.074/0001-87), Nuctech Company Limited, Pro Scan Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 02.371.856/0001-07), e Sphera Security Ltda. (CNPJ 05.105.062/0001-81)

4. Unidade: Secretaria da Receita Federal do Brasil

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Controle Externo

8. Advogados constituídos nos autos: Walfrido Moreira de Carvalho Neto (OAB/MG 71.656), Vinícius Buchholz Nogueira (OAB/MG 100.033), Ingrid Emilie Theresia Schwarz Ribeiro de Mendonça (OAB/SP 92.756), Adriano Boni de Souza (OAB/SP 206.510), Luís Guilherme Barbosa Gonçalves (OAB/SP 196.835), Chantal Vanila Correia (OAB/SP 246.652), Sérgio Palomares (OAB/DF 12.526), Lúcio Mendes Frota (OAB/DF 16.990) e Gustavo César Leal Farias (OAB/DF 26.226)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, e art. 1º, inciso XXVI, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar, no mérito, as representações improcedentes;

9.2. indeferir o pedido de ingresso formulado pela empresa EBCO Sistems Ltda. (CNPJ 40.235.871/0001-09) nos autos do TC-020.156/2008-4;

9.3. encaminhar à Secretaria da Receita Federal do Brasil, às representantes e à EBCO Sistems Ltda. cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam; e

9.4. arquivar os presentes processos.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2307-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2308/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº: TC 375.519/1998-0.

2. Grupo (I) – Classe de Assunto (I) – Embargos de Declaração

3. Embargante: Helvécio Boaventura Leite (Diretor do Centro Hospitalar S.A.) – CPF: 000.569.956-87 4. Entidade: Fundo Nacional de Saúde – FNS/MS

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em exercício, Paulo Soares Bugarin

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos - Serur

8. Advogados constituído nos autos: Paulo Ramiz Lasmar – OAB/MG 44.692; Maria Luíza Lage de Oliveira Mattos – OAB/MG 87.791; Luciana Cotta Machado – OAB/MG 74.336; Antônio Elísio de Souza Lopes – OAB/MG 62.644; Flávia Carvalho Machado – OAB/MG 107.120; Felipe Novais Lasmar – OAB/MG 111.882

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos contra o Acórdão n° 431/2008-TCU-Plenário, adotado no julgamento da tomada de contas especial, instaurada pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/MG contra o recorrente identificado no item 3 acima, pelo qual o responsável teve suas contas julgadas irregulares com débito e multa, em razão da prática de irregularidades relacionadas a cobranças indevidas de consultas médicas pelo Centro Hospitalar S.A., acarretando prejuízos ao ex-Inamps.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II e parágrafo único, 34, §§ 1°, 2° e 3°, da Lei n° 8.443/92 c/c os arts. 277, inciso III, e 287, §§ 1°, 2° e 3°, do RI/TCU, conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se inalterados os termos do acórdão embargado;

9.2. levar ao conhecimento do recorrente o inteiro teor desta deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2308-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2309/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.466/2008-3.

2. Grupo II, Classe de Assunto: V – Levantamento de Auditoria

3. Órgão: Secretaria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado de Tocantins

4. Responsáveis: Anísio Costa Pedreira (CPF não informado) e Luiz Antonio Souza da Eira (CPF 308.357.981-00)

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex-TO

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre levantamento de auditoria nas obras de Implantação do Perímetro de Irrigação São João, no Município de Porto Nacional, no Estado de Tocantins, com recursos federais alocados à conta do PT 20.607.0379.1670.0017.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa do Sr. Luiz Antonio Souza da Eira, Secretário-Executivo do Ministério da Integração Nacional;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa do Sr. Anízio Costa Pedreiras, Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado de Tocantins;

9.3. determinar, com base no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, ao Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado de Tocantins que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe ao Tribunal as seguintes informações relacionadas ao Contrato nº 54/2001, que tem por objeto a "execução das obras e serviços, com fornecimento, instalação e montagem dos equipamentos hidromecânicos e elétricos e tratos agrícolas, para o aproveitamento hidroagrícola do Pólo de Fruticultura Irrigada São João, no município de Porto Nacional/TO", celebrado com a empresa EIT Empresa Industrial Técnica S.A.:

9.3.1. projeto executivo atualizado;

9.3.2. planilhas de serviços e preços praticados atualmente que reflitam exatamente os quantitativos contemplados no projeto executivo atualizado, nas quais deverão constar as composições de custo unitário dos itens que compõem 80% da curva ABC correspondente;

9.3.3. as planilhas de que trata o subitem anterior deverão incluir as composições com nível de detalhamento adequado e suficiente para análise, indicando minuciosamente os equipamentos e materiais empregados, incluindo o completo detalhamento dos itens remunerados como "verba";

9.3.4. justificativas técnicas pormenorizadas acerca dos aditivos contratuais celebrados, abrangendo os devidos esclarecimentos com relação aos quantitativos acrescidos, os novos serviços e equipamentos porventura incluídos, os serviços e equipamentos suprimidos ou decrescidos, demonstrando pormenorizadamente que referidos aditivos foram celebrados e estão sendo executados em estrita observância ao determinado no subitem 9.2.2 do Acórdão nº 1928/2003-TCU-Plenário;

9.3.5. demonstrativos detalhados dos itens que compõem as taxas de BDI e Encargos Sociais;

9.4. determinar à Secex-TO que:

9.4.1. monitore o cumprimento da determinação do item 9.3 e subitens deste acórdão;

9.4.2. realize as diligências complementares que se façam necessárias para a obtenção das informações a serem encaminhadas pelo órgão estadual;

9.4.3. examine as informações coligidas, de modo a verificar a compatibilidade dos preços contratuais aos preços de mercado e o cumprimento ao determinado no subitem 9.2.2 do Acórdão nº 1928/2003-TCU-Plenário, bem como a adequação das taxas de BDI aos padrões aceitos pela jurisprudência do Tribunal, contando com o apoio técnico da Secob, caso necessário.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2309-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2310/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-029.489/2007-4 (c/ 1 vol. e 1 anexo)

2. Grupo I, Classe de Assunto: IV - Tomada de Contas Especial

3. Entidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo - GRA/SP

4. Responsáveis:. Sandra do Rosário Camilo de Oliveira (CPF nº 073.695.728-62), Maria Aparecida dos Santos Martins Prado (CPF nº 993.414.098-53), e Jorge Rui Martins Prado (CPF nº 032.767.418-06).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira

7. Unidade Técnica: Secex/SP

8. Advogado constituído nos autos: Marcos Cesar Rodrigues de Lima, OAB/SP nº 84.256

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada em razão de concessão fraudulenta de benefício de pensão, no âmbito da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo - GRA/SP.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, I; 16, III, "d"; e 19, **caput**, da Lei nº 8.443/1992, julgar as presentes contas irregulares e em débito os responsáveis abaixo indicados, condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias adiante especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a contar das datas especificadas, até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, III, "a", da citada Lei, combinado com o art. 214, III, a, do Regimento Interno/TCU:

Responsáveis solidários:

Sandra do Rosário Camilo de Oliveira (CPF nº 073.695.728-62), Maria Aparecida dos Santos Martins Prado (CPF nº 993.414.098-53), e Jorge Rui Martins Prado (CPF nº 032.767.418-06). **Valores Originais e Datas de Ocorrência**:

Data	Valor (R$)
1/10/1994	27.393,56
1/11/1994	3.002,25
1/12/1994	6.454,78
1/1/1995	4.030,41
1/2/1995	10.280,16
Data	**Valor (R$)**
1/3/1995	4.917,93
1/4/1995	5.541,33
1/5/1995	4.917,93
1/6/1995	16.191,89
1/7/1995	13.732,93
1/8/1995	15.995,67
1/9/1995	16.778,07
1/10/1995	7.180,67
1/11/1995	12.008,24
1/12/1995	6.283,60
1/1/1996	6.283,60
1/2/1996	6.283,60
1/3/1996	6.283,60
1/4/1996	6.283,60
1/5/1996	6.283,60
1/6/1996	9.425,40
1/7/1996	6.283,60
1/8/1996	6.283,60
1/9/1996	6.283,60
1/10/1996	6.283,60
1/11/1996	9.425,40
1/12/1996	6.283,60
1/1/1997	6.283,60
1/2/1997	6.283,60
1/3/1997	6.285,84
1/4/1997	6.283,60
1/5/1997	4.917,93

1/6/1997	7.376,89
1/7/1997	4.917,93
1/8/1997	4.917,93
1/9/1997	4.917,93
1/10/1997	4.917,93
1/11/1997	7.376,90
1/12/1997	4.917,93
1/1/1998	4.917,93
1/2/1998	4.917,93
1/3/1998	4.917,93
1/4/1998	4.917,93
1/5/1998	4.917,93
1/6/1998	7.376,89
1/7/1998	4.917,93
1/8/1998	4.917,93
1/9/1998	4.917,93
1/10/1998	4.917,93
1/11/1998	7.376,90
1/12/1998	4.917,93
1/1/1999	4.917,93
Data	**Valor (R$)**
1/2/1999	4.917,93
1/3/1999	4.917,93
1/4/1999	4.917,93
1/5/1999	4.917,93
1/6/1999	7.376,89
1/7/1999	12.124,26
1/8/1999	6.513,82
1/9/1999	6.513,82
1/10/1999	6.513,82
1/11/1999	10.568,68
1/12/1999	6.513,82
1/1/2000	7.929,86
1/2/2000	7.929,86
1/3/2000	7.929,86
1/4/2000	7.929,86
1/5/2000	7.929,86
1/6/2000	11.894,79
1/7/2000	9.345,90
1/8/2000	9.345,90
1/9/2000	9.345,90
1/10/2000	9.345,90
1/11/2000	13.310,83
1/12/2000	9.345,90
1/1/2001	7.929,86
1/2/2001	7.929,86
1/3/2001	7.929,86
1/4/2001	7.929,86
1/5/2001	7.929,86

9.2. aplicar aos responsáveis Sandra do Rosário Camilo de Oliveira (CPF nº 073.695.728-62), Maria Aparecida dos Santos Martins Prado (CPF nº 993.414.098-53), e Jorge Rui Martins Prado (CPF nº 032.767.418-06), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor de R$

94.000,00 (noventa e quatro mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/92;

9.4. declarar os responsáveis Sandra do Rosário Camilo de Oliveira (CPF nº 073.695.728-62), Maria Aparecida dos Santos Martins Prado (CPF nº 993.414.098-53), e Jorge Rui Martins Prado (CPF nº 032.767.418-06), inabilitadas para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de 5 (cinco) anos;

9.5. remeter cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a sustentam:

9.5.1 à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, ante o disposto no § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/92;

9.5.2 à GRA/SP e à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para adoção das providências que lhes competem; e

9.5.3 aos responsáveis.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2310-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2311/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.214/2007-5.

2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2007)

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Entidades: Departamento de Estradas de Rodagem, Infra-Estrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre – DERACRE e Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT

4.1. Responsáveis: Marcus Alexandre Médici Aguiar, Sérgio Yokio Nakamura, Ferreira Consultoria e Engenharia, Flávio Luiz Calixto, Hugo Stenick, Eduardo de Souza Costa, Wagner Alves de Souza, Mauro Barbosa da Silva, Fernando Manuel Moutinho da Conceição, Júlio Bezerra Martins Júnior, Arnaldo Avelino da Silva, Antônio de Lima Furtado, Plannus Engenharia Ltda, Márcio Simão e Luziel Reginaldo de Souza

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidades Técnicas: Secex-AC e Secob

8. Advogados constituídos nos autos: José Roberto Figueiredo Santoro, OAB/DF nº 5.008, Pedro Raphael Campos Fonseca, OAB/DF nº 13.836, Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch, OAB/DF nº 26.966, José Pinheiro de Souza Sobreira, OAB/DF nº 25.065, Lucivalter Expedito da Silva, OAB/MG nº 91.079, Júlio César Soares de Souza, OAB/MG nº 107.255, Elisa Lima Alonso, OAB/DF nº 18.483, Douglas Fernandes de Moura, OAB/DF nº 24.625, Eduardo Stênio Silva Sousa, OAB/DF nº 20.327, Silvana Aparecida Alves Borges Batista, OAB/MG nº 95.432, Érico Joaquim da Silva Júnior, OAB/DF nº 23.529

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado pela Secex-AC nas obras de construção do trecho rodoviário Sena Madureira-Cruzeiro do Sul – BR-364, no Estado do Acre, no âmbito do PT 26782023814220012, após o exame das razões de justificativas apresentadas em resposta às audiências promovidas por força do Acórdão nº 2065/2007-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir da relação processual o Sr. Antônio de Lima Furtado;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis em respostas aos questionamentos constantes dos subitens 9.1.3. 9.1.4, 9.2.3, 9.2.4, 9.3.3, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.5.4, 9.6.2 e 9.6.3 do Acórdão nº 2065/2007-Plenário;

9.3. sobrestar a apreciação das demais razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis em razão das audiências determinadas no Acórdão nº 2065/2007-Plenário até que seja acostada aos autos a defesa a ser apresentada pelo Sr. João Bosco de Medeiros e o resultado da determinação constante do subitem 9.6.1 deste acórdão;

9.4. revogar a medida cautelar determinada pelo subitem 9.14.1 do Acórdão nº 2065/2007-Plenário;

9.5. tornar definitiva, com base no art. 43 da Lei nº 8.443/92, a determinação de caráter cautelar constante do subitem 9.14.2 do Acórdão nº 2065/2007-Plenário, no sentido de que o DERACRE, na construção da rodovia no trecho entre Sena Madureira e Feijó, quando da execução dos serviços de ECT com motoscrapers, certifique-se da sua efetiva utilização, ajustando as medições e pagamentos caso não constatada a necessária aplicação desse maquinário e, ainda, atestando com o devido detalhamento, objetivo e quantificado, em relatórios próprios, todas as circunstâncias e fatores que justifiquem a imprescindibilidade dessa opção, de modo a permitir as devidas avaliações pelos órgãos de controle e pelo concedente dos recursos;

9.6. determinar ao DERACRE, com base no art. 43 da Lei nº 8.443/92, que:

9.6.1. providencie a realização de novas sondagens nos lotes entre Sena Madureira e Feijó, a serem realizadas em locais de solo orgânico, para verificação do nível freático na época das próximas chuvas, com a detalhada caracterização geotécnica do material, avaliando a possibilidade/economicidade da alteração do projeto atual no que se refere à solução de substituição de solos orgânicos, diante dos novos dados colhidos bem como do exposto nos itens 33 a 66 do relatório técnico de fls. 601/652 dos autos, encaminhando os resultados da avaliação ao TCU no prazo de 120 (cento e vinte) dias;

9.6.2. proceda à reavaliação da planilha orçamentária de todos os contratos situados entre Sena Madureira e Feijó, considerando as cotas primitivas das seções de corte e aterro para o orçamento e medição após as operações de limpeza do terreno e, conseqüentemente, utilizando fatores de contração dos materiais condizentes com tal providência, encaminhando os resultados ao TCU no prazo de 60 (sessenta) dias;

9.7. determinar à Secex-AC que, por ocasião da próxima fiscalização nas obras de construção da BR-364/AC:

9.7.1. certifique o anunciado cumprimento, pelo DERACRE, das determinações constantes dos subitens 9.13.1 e 9.13.2 do Acórdão 2065/2007-P e verifique o cumprimento ao item 9.5 deste acórdão;

9.7.2. verifique a real execução dos colchões de areia/brita, nas espessuras projetadas, com especial atenção nas estacas onde não constem lençol d´água na estação seca, levando em consideração eventuais alterações de projeto decorrentes da determinação constante do subitem 9.6.1 deste acórdão;

9.8. recomendar ao DNIT que realize estudos para padronização de suas análises de projetos de terraplenagem, contemplando os seguintes aspectos:

9.8.1. exigência de que os projetos básicos considerem as primitivas de terraplenagem após as operações de desmatamento, destocamento e limpeza para o cálculo da área das seções geométricas que embasará as quantidades de escavações e compactações a serem inseridas na planilha orçamentária, conforme sugere o Manual de Implantação Básica do DNER;

9.8.2. aplicação de índices de contração do solo após compactação, mais condizentes com a realidade, bem inferiores aos 1,30 atualmente empregados, considerando apenas a redução volumétrica dos materiais e as respectivas perdas de até 5% no processo, ponderado o aspecto de que trata o subitem supra;

9.9. determinar à Secob que:

9.9.1. monitore o cumprimento das determinações constantes do item 9.6 deste acórdão;

9.9.2. adimplidas as condições definidas na parte final do item 9.3, retome a instrução dos autos, empreendendo os exames pertinentes sobre os elementos que sobrevierem no feito, em confronto com as análises já empreendidas, submetendo as propostas que entender cabíveis ao relator;

9.9.3. acompanhe o cumprimento da recomendação constante do item 9.8 desta deliberação, submetendo à consideração superior, mediante processo próprio, os encaminhamentos que entender

cabíveis em decorrência dos resultados advindos;

9.10. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando que os indícios de irregularidades encontrados nas obras de construção de subtrecho rodoviário Sena Madureira-Feijó da BR-364, no Estado do Acre, no âmbito do PT 26782023814220012, não exigem, até o momento, a paralisação da execução física, orçamentária ou financeira de seus contratos.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2311-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2312/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-004.463/2007-8

2. Grupo I – Classe VII – Representação

3. Interessada: Seal Telecom Comércio e Serviços de Telecomunicações Ltda.

4. Unidades: Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde e Instituto Evandro Chagas/Secretaria de Vigilância em Saúde - MS

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo

8. Advogados constituídos nos autos: João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF 800-A), Arthur Lima Guedes (OAB/DF 18.073), Djenane Lima (OAB/DF 12.053) e Leonardo Maniglia Duarte (OAB/DF 19.177)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, e art. 1º, inciso XXVI, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer da representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU;

9.2. considerar, no mérito, a representação improcedente;

9.3. acolher as razões de justificativa dos Srs. Antônio Alves de Souza, José Agenor Álvares da Silva, Jarbas Barbosa da Silva Júnior e Fabiano Geraldo Pimenta Júnior;

9.4. encaminhar à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde, ao Instituto Evandro Chagas/Secretaria de Vigilância em Saúde – MS e à representante cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam; e

9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2312-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2313/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.762/2003-4. 004.239/2006-3; 019.627/2005-2;
1.1. Apensos: 004.239/2006-3; 019.627/2005-2
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração
3. Embargante: Aldi Borges dos Santos (159.597.403-20).
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Baixa Grande do Ribeiro - PI (41.522.178/0001-80).
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira.
5.1. Relator da Deliberação Recorrida: Ministro Guilherme Palmeira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: Urbano Lustosa Nogueira de Araújo Filho – OAB/PI n.º 2076

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Aldi Borges dos Santos, em face do Acórdão 1214/2008-TCU-Plenário, que apreciou Recurso de Revisão interposto pelo interessado contra o Acórdão 486/2004 – 2ª Câmara, mantido pelo Acórdão 1.544/2005 – 2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as presentes contas, condenando-o em débito e ao pagamento de multa.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos presentes Embargos de Declaração, para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como Relatório e Voto que o fundamentam, ao embargante.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2313-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2314/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.338/2005-1.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação
3. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR
3.1. Responsável: Luiz Fernando Ferreira Delazari (CPF n.º 195.138.898-40), Secretário de Estado da Segurança Pública – Sesp/PR.
4. Órgão: Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná – Sesp/PR
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação formulada pela Secex/PR acerca de possíveis irregularidades ocorridas na aquisição de sistema de intercepção e monitoração telefônica, também conhecido como Sistema "Guardião", no âmbito do Convênio SENASP/MJ n. 150/2002 (fls. 9/18), firmado entre a União, por intermédio do Ministério da Justiça, e o Estado do Paraná, por intermédio da Secretaria de Estado da Segurança Pública – Sesp/PR.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fundamento no art. 250, § 1º, do Regimento Interno do TCU, acolher as razões de justificativa apresentadas pelo responsável Sr. Luiz Fernando Ferreira Delazari, Secretário da Segurança Pública do Estado do Paraná;

9.3. determinar à Secretaria da Segurança Pública do Estado do Paraná que, quando da realização de aquisições à conta de recursos federais:

9.3.1. observe o disposto no inciso III do Parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8.666, de 1993, formalizando devidamente a justificativa preço para as contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade de licitação), de modo a demonstrar a adequação dos custos orçados ou a conformidade da proposta apresentada aos preços de mercados;

9.3.2. intente, sempre que possível, junto ao contratado, ainda que nos casos dispensa ou inexigibilidade de licitação, negociação com vistas à obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração, conforme o art. 3º da Lei n.º 8.666, de 1993;

9.3.3. exija da empresa ou pessoa contratada a apresentação de sua planilha detalhada de custos, a que se refere a Lei n.º 8.666, de 1993, no seus arts. 6º, inciso IX, alínea "f"; 7º, §2º, inciso II; e 40, § 2º, inciso II, para fins de cotejo com os preços de mercado;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2314-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2315/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.898/2005-0 .

2. Grupo II; Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.

3. Interessada: Secex/SC.

3.1. Responsáveis: João José dos Santos (CPF 542.170.249-91); Mauro Barbosa da Silva (CPF 370.290.291-00); Construcap - Engenharia e Comércio S.A. (CGC 61.584.223/0001-38); Contesa Engenharia Ltda. (CGC 66.988.817/0001-28); e Iguatemi - Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda (CGC 83.256.172/0001-58).

4. Órgão: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade: Secex/SC.

8. Advogado constituído nos autos: Alexandre Aroeira Salles, OAB/MG 71.947; Patrícia Guércio Teixeira, OAB/MG 90.459; Érlon André de Matos, OAB/MG 103.096; e Tathiane Vieira Viggiano Fernandes, OAB/DF 27.154.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento das obras de duplicação da BR-101/SC, Lotes 31, 32, 34, 35 e 36, em que se aprecia instrução final de mérito elaborada pela Secex/SC,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acatar as razões de justificativa apresentados pelos responsáveis e empresas ouvidos no presente processo;

9.2. determinar ao Dnit que:

9.2.1. encaminhe a este Tribunal cópia do termo aditivo ao Contrato Dnit TT-396/2005-00 contemplando o ajuste referente ao valor de R$ 71.095,58 (setenta e um mil, noventa e cinco reais e

cinqüenta e oito centavos), tendo em vista as declarações feitas neste processo pelo Sr. Diretor-Geral da Autarquia e pela empresa contratada no sentido de que o referido valor seria deduzido do valor global do contrato como forma de sanar os questioanamentos levantados acerca das alterações efetuadas por ocasião da primeira revisão do projeto;

9.2.2. na inclusão de serviços novos em planilha contratual, elabore para cada item incorporado composição de preços formal do preço definido para o novo serviço, que deverá ser preenchida, o quanto possível, com os dados oriundos da licitação, evitando que a justificativa do preço seja efetuada mediante pesquisa de mercado conduzida pela própria empresa contratada, ainda mais com a pesquisa versando sobre o preço final do serviço, e não sobre o de cada um dos insumos necessários;

9.3. considerar sanadas as Irregularidades 2, 11 e 12, descritas no TC-009.146/2006-5, relativas, respectivamente, a preços de aditivos dos Lotes 32, 35 e 36 da duplicação da BR-101 em Santa Catarina;

9.4. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2315-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2316/2008 - TCU – Plenário

1. Processo: TC-021.207/2008-0.

2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.

3. Órgãos: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Educação; Ministério da Fazenda e Secretaria do Tesouro Nacional.

4. Interessado: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de acompanhamento, objetivando a análise do "Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino" constante do relatório resumido da execução orçamentária relativo ao período de janeiro a junho de 2008,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões exposta pelo Relator, em:

9.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que deixe de deduzir, indevidamente, do montante das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, constante do "Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino", os valores referentes ao cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos vinculados ao ensino, cuja competência pertence ao exercício anterior, em observância ao art. 35 da Lei nº 4.320/1964;

9.2. recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional que inclua os recursos repassados pela União ao Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), consignados na ação orçamentária "0312 – Assistência Financeira para Realização de Serviços Públicos de Educação do Distrito Federal", no cálculo do limite mínimo de 18% a ser aplicado pela União, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no **caput** do art. 212 da Constituição Federal, objeto do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo X do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO);

9.3. recomendar ao Ministério da Educação, em conjunto com os Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda, que promovam o aumento da alocação e da aplicação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, com vistas a proporcionar o cumprimento, pela União, do

percentual mínimo constitucional (18% anuais), previsto no **caput** do art. 212 da Constituição Federal, tendo em vista que até o mês de junho do referido exercício somente foram aplicados cerca de 11% da receita líquida de impostos;

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do relatório e voto, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal, para conhecimento.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2316-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2317/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-006.904/2002-2.
2. Grupo: II; Classe de Assunto: VII – Aposentadoria (Revisão de Ofício)
3. Entidade: Universidade Federal do Maranhão.
4. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4.1. Beneficiária: Maria da Luz Canavieira Furtado.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da deliberação passível de revisão: Ministro Humberto Souto.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Sefip.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de revisão de ofício do ato de aposentadoria da Sra. Maria da Luz Canavieira Furtado, do quadro de pessoal da Universidade Federal do Maranhão, decorrente da determinação contida no subitem 2.1 do Acórdão nº 399/2007-TCU-2ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos art. 1º, inciso V, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 260, § 2º, do Regimento Interno do TCU em:

9.1. negar provimento à proposta de revisão de ofício do ato de aposentadoria de Maria da Luz Canavieira Furtado (fls. 4/10);

9.2. dar ciência deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam à Universidade Federal do Maranhão e à Sra. Maria da Luz Canavieira Furtado;

9.3. arquivar o processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2317-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2318/2008 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.332/2005-4
2. Grupo II – Classe I – Recurso de Reconsideração

3. Recorrentes: Antônio Fernandes da Rocha (CPF: 059.880.804-30) e Heloisa Lima de Carvalho (CPF 123.647.704-91)

4. Entidade: Instituto Mangue Verde (CNPJ: 02.282.215/0001-78)

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade: Secex/AL.

8. Advogados constituídos nos autos: Mário Jorge Tenório Fortes Júnior – OAB/AL 7.157 e Pedro Cataldo da Silva (estagiário)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto contra os termos do Acórdão 709/2008 –TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32 e 33 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 277 e 285 do Regimento Interno, conhecer do presente Recurso de Reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo, em conseqüência, inalterados os termos do Acórdão 709/2008-Plenário;

9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes, mediante o encaminhamento de cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2318-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2319/2008 – TCU – Plenário

1. Processo TC 009.621/2008-0 (com 1 anexo)

2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração

3. Embargante: Saneamento de Goiás S/A – Saneago

4. Unidade Jurisdicionada: Saneamento de Goiás S/A – Saneago

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

5.1. Relator da deliberação embargada: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: não atuou

8. Advogados constituídos nos autos: Adeusilma José Lourenço Duarte (OAB/GO 3.709), Ana Tereza Martins (OAB/GO 18.815), Edineu Francisco Leite (OAB/GO 11.661), Ednilson Alves da Rocha (OAB/GO 17.972), Fernando da Silva Pereira (OAB/GO 16.720), José de Morais Faria Júnior (OAB/GO 19.084), José Fernandes Peixoto Júnior (OAB/GO 3.370), José Ricardo Chagas (OAB/GO 14.299), José Vecci Rosa (OAB/GO 4.638), Lara Machado Batista (OAB/GO 17.824), Maria Clélia Pereira de Andrade (OAB/GO 25.978), Pablo Moreira Gomes (OAB/GO 20.865), Rui Eduardo Ferracini Pacheco (OAB/GO 2.776), Simone da Cunha Vilela (OAB/GO 20.763) e Valdir José de Medeiros Filho (OAB/GO 19.173)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria, em fase de embargos de declaração opostos pela Saneamento de Goiás S/A – Saneago contra o acórdão 1.685/2008-Plenário, por meio do qual esta corte de contas, entre outras medidas, determinou àquela empresa de saneamento que, no emprego de recursos públicos federais, observasse determinadas regras da Lei 8.666, de 21/6/1993;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443, de 16/7/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. não conhecer dos embargos de declaração opostos pela Saneago, em razão da intempestividade com que a peça foi protocolada no TCU;

9.2. dar ciência do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à embargante.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2319-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2320/2008 – TCU – Plenário

1. Processo TC 012.537/2005-1

2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração

3. Recorrente: Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-interventor do Core/RS (CPF 083.939.157-91).

4. Unidades: Conselho Federal de Representantes Comerciais – Confere e Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Rio Grande do Sul – Core/RS

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur

8. Advogados constituídos nos autos: Walter Costa Porto (OAB/DF 6098), Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21.359), Henrique Araújo Costa (OAB/DF 21.989) e Paula Cardoso Pires (OAB/DF 23.668)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração interpostos por Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-interventor do Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Rio Grande do Sul – Core/RS, contra o acórdão 1509/2008 – Plenário.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e negar-lhes provimento;

9.2. dar ciência desta decisão ao embargante.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2320-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2321/2008 – TCU – Plenário

1. Processo TC 021.726/2003-1

2. Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração.

3. Embargantes: Sebastião Pimentel Franco, Diretor Executivo da FCAA (CPF 416.545.567-49), Maristela Gomes da Silva, Coordenadora do convênio Petrobras 162.4.002.02-5 (CPF 873.453.407-59), e Sônia Maria Dalcomuni (CPF 577.659.017-53).

4. Unidade: Universidade Federal do Espírito Santo – UFES.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogada constituído nos autos: Fernanda Freitas Heringer (OAB/ES 9.953).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração interpostos por Sebastião Pimentel Franco contra o acórdão 584/2008 – Plenário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992:

9.1. conhecer dos embargos de declaração, dar-lhes provimento e, ao conceder-lhes efeitos infringentes, alterar os itens 9.1 e 9.2 do acórdão 584/2008 – Plenário, a fim de dar-lhes a seguinte redação:

"9.1. não conhecer dos embargos interpostos por Rubens Sérgio Rasseli, Rosemberg Bragança, Wilson Mário Zanotti, Carlos Gilmar Zucolotto Junior, Maria José Campos Rodrigues e Reinaldo Centoducatte;

9.2. conhecer dos embargos opostos por Sebastião Pimentel Franco, Maristela Gomes da Silva, Sônia Maria Dalcomuni, Kleber Perini Frizzera, Roberto Sant'Anna e José Weber Freire Macedo e negar-lhes provimento";

9.2. diante da posterior interposição de pedidos de reconsideração contra o acórdão 2193/2007 – Plenário por Sônia Maria Dalcomuni, José Weber Freire Macedo e Rosembergue Bragança, alterar o item 9.3 do acórdão 584/2008 – Plenário, a fim de dar-lhe a seguinte redação:

"9.3.encaminhar o recurso interposto por Roberto Sant'Anna para a Secretaria de Recursos, para exame inicial de admissibilidade, e, posteriormente, para a Secretaria das Sessões, para sorteio de relator da matéria, juntamente com os recursos interpostos por Sônia Maria Dalcomuni, José Weber Freire Macedo e Rosembergue Bragança;"

9.3. dar ciência desta decisão a Sebastião Pimentel Franco, Maristela Gomes da Silva e Sônia Maria Dalcomuni.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2321-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2322/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.972/1998-7.

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

3. Recorrentes: Samuel Alves Julião Júnior (CPF nº 777.536.315-00); Verônica Nascimento Julião (CPF nº 069.077.751-72); Dinamérica Nascimento Julião (CPF nº 777.536.585-19); Zaira Nascimento Julião (CPF nº 482.162.405-20); Valdomiro Nery Moitinho (CPF nº 036.797.055-49); Antônio Contreiras Lima (CPF nº 000.697.285-34); e Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda. (CNPJ nº 15.145.162/0001-95);

4. Órgãos/Entidades : Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes - MT; Grupo Executivo Para Extinção do Dner - MT (em Liquidação); e Grupo Executivo Para Extinção do Dner - MT (em Liquidação).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos - Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: Orlando da Mata e Souza (OAB/BA 2024); e Raquel Martins (OAB/DF 23.660).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto contra o Acórdão nº 1.491/2006 – TCU – Plenário,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, em:

9.1. conhecer, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, dos recursos de reconsideração interpostos pelos senhores Samuel Alves Julião, Verônica Nascimento Julião e Dinamérica Nascimento Julião, bem como daquele interposto pela empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda., para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se o Acórdão nº 1.491/2006 – TCU – Plenário em seus exatos termos;

9.2. não-conhecer dos recursos de reconsideração interpostos por Valdomiro Nery Moitinho, Antônio Contreiras Lima e Zaira Nascimento Julião; e

9.3. dar ciência desta Deliberação aos recorrentes;

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2322-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2323/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.822/2008-1.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Monitoramento

3. Responsável: Francisco Danilo Bastos (CPF 121.337.283-68)

4. Unidades: Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde – SVS/MS.

5. Relator: **Ministro Raimundo Carreiro**

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Seprog

8. Advogado constituído nos autos: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário,com fundamento no art. 250, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar a remessa de cópia da presente deliberação, bem como do relatório de monitoramento, à Controladoria Geral da União – CGU, à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde, à Funasa, ao Incra e ao Ibama, aos coordenadores estaduais do PNCM nos estados da Amazônia Legal e ao coordenador nacional do Programa para conhecimento;

9.2. apensar os presentes autos ao TC 012.271/2003-0, que trata da auditoria operacional e dos monitoramentos anteriores no Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária;

9.3. recomendar à Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde – SVS/MS, que exijam a apresentação do Relatório de Gestão, nos termos da Portaria MS nº 3.332/2006, a fim de acompanhar a execução financeira dos recursos de epidemiologia transferidos a Estados e Municípios, no que concerne às ações em saúde; e

9.4. determinar o arquivamento dos autos na Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2323-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2324/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.648/2005-4.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Monitoramento
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Lauro Morhy (024.287.841-53).
3.2. Responsável: Lauro Morhy (024.287.841-53).
4. Órgãos/Entidades : Fundação Universidade de Brasília - Mec; e Fundação Universidade de Brasília - Mec.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo.
7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (Secex-6).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
Vistos, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações feitas à Fundação Universidade de Brasília – FUB, por intermédio da Decisão 30/2002 – TCU – Plenário, em Sessão Ordinária de 30/1/2002.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. rejeitar, parcialmente, as razões de justificativas apresentadas pelo responsável, Sr. Lauro Morhy, à época Presidente da Fundação Universidade de Brasília - FUB;
9.2. determinar à Universidade de Brasília - FUB que:
9.2.1. no prazo de 30 dias, proceda à avaliação do valor de locação mensal do terreno onde se localiza o posto ecológico, que deverá servir de referência para cobrança da Gerência de Rede de Postos da Petrobrás Distribuidora do DF, exploradora comercial do posto, e adote providências com vistas à revisão do contrato de locação e cobrança do aluguel do valor apurado, devendo encaminhar a este Tribunal a documentação comprobatória dessa avaliação, informando o valor que será efetivamente recebido da Petrobrás;
9.2.2. abstenha-se de prorrogar contratos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, os quais contenham cláusulas que permitam a subcontratação ou a execução indireta, conforme observado nos Contratos 5378/2005, 5127/2004, 5385/2005 e 5382/2005;
9.3. encaminhar à 5ª Secex, para conhecimento e adoção das medidas que julgas convenientes, cópia da documentação de fls. 191/196 e 318/330 destes autos, relativa à contratação, pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), de serviços visando à elaboração do seu Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação de Dados;
9.4. sobrestar a tramitação do TC 018.607/2006-3, relativo à prestação de contas da Fundação Universidade de Brasília - exercício 2005, até a conclusão do TC 020.151/2005-3;
9.5. apensar estes autos ao TC 020.151/2005-3, relativo às contas da Fundação Universidade de Brasília relativa ao exercício de 2004; e
9.6. juntar cópias da presente deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, às contas da FUB do exercício de 2005.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2324-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2325/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº: TC-925.735/1998-1
2. Grupo II – Classe V – Monitoramento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Órgão: Secretaria da Receita Federal – SRF/MF (atual Secretaria da Receita Federal do Brasil)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador- Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: SEMAG
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento feito pela SEMAG, junto à antiga Secretaria da Receita Federal - SRF, com o propósito de verificar o tratamento dispensado pelo órgão jurisdicionado às determinações e à recomendação que lhe foram dirigidas, por força do contido nos subitens 8.1 e 8.2 da Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário, reiteradas, em parte, pela Decisão nº 501/2002 TCU – Plenário;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. determinar o arquivamento do presente processo, ante a perda de objeto, em virtude do fim da isenção do IPI incidente sobre as embarcações, na forma do art. 25 da Lei nº 11.482/2007, de 31 de maio de 2007;
9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Sr. Everardo de Almeida Maciel e à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2325-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2326/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.085/2006-0.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessado: 1ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União – 1ª SECEX.
4. Órgão: Ministério de Minas e Energia - MME.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo(SECEX-1).
8. Advogados constituídos nos autos: Raquel Coutinho Bastos (OAB/DF nº 18.785) e Maria Rita de Cássia Figueiredo Pinto (OAB/DF nº 6.717).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de Representação, referente a possíveis irregularidades no âmbito do Projeto de Assistência Técnica ao Setor Energético – ESTAL, o qual tem por objetivo garantir a implementação sustentável do contínuo programa de reforma do setor de energia elétrica,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 132, inciso VI, da Resolução nº 191/2006 – TCU, para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. José Carlos Gomes Costa (item 3, alíneas "a", "b", "c", "d", "e" e "f" constante do voto), Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto (item 3, alíneas "a" e "f" constante do voto), Sr. Márcio Pereira Zimmermann (item 3, alíneas "e" e "f" constante do voto), Sr. Paulo Altaur Pereira Costa (item 3, alínea "a" constante do voto) e Sr. Ronaldo Schuck (item 3, alínea "f" constante do voto);

9.3. acatar parcialmente as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. Márcio Pereira Zimmermann (item 3, alínea "a" constante do voto), Sr. Ronaldo Schuck (item 3, alínea "e" constante do voto), Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto (item 3, alínea "e" constante do voto) e Sr. Antônio Frederico Pereira da Silva (item 3, alínea "g" constante do voto);

9.4. rejeitar as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. João Moreira Patusco (item 3, alínea "g" constante do voto) e Sra. Renata Carvalho (item 3, alínea "g" constante do voto);

9.5. acatar as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. Edson Luiz Komka (item 3, alínea "g" constante do voto), Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto (item 3, alínea "g" constante do voto) e Sr. Augusto Machado (item 3, alínea "g" constante do voto);

9.6. determinar ao Ministério de Minas e Energia que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais (financeira, como é o caso do Projeto ESTAL, ou técnica):

9.6.1. faça constar dos processos as justificativas pertinentes, no sentido de evidenciar a impossibilidade de os serviços serem executados por servidor ou equipe do Ministério de Minas e Energia ou de corresponderem às atividades finalísticas do órgão, atribuição exclusiva de servidores do quadro efetivo do ministério;

9.6.2. publique aviso de chamamento no Diário Oficial da União e jornal de grande circulação;

9.6.3. faça constar, com clareza e precisão, cláusulas envolvendo direitos, obrigações e responsabilidades das partes, notadamente cláusulas relativas a inexecução e rescisão do contrato, bem como das sanções em caso de inadimplemento, conforme estabelecem os arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93;

9.6.4. evite realizar a contratação de consultores para a realização de serviços que não estejam enquadrados nas descrições dos componentes do projeto;

9.6.5. realize análise dos currículos dos candidatos em exata consonância com as qualificações previstas nos instrumentos convocatórios, fazendo anexar aos respectivos autos a documentação integral referente ao processo seletivo, com vistas a conceder maior transparência ao procedimento;

9.6.6. em todas as contratações de consultores, a fim de dar pleno cumprimento dos princípios legais da vinculação ao instrumento convocatório (no caso o TDR), previsto no art. 3º e no art. 42, § 5º da Lei nº 8.666/93, somente realize alterações contratuais mediante justificativas formais prévias, autorizadas pela autoridade competente para celebração do contrato, e desde que atendidos os requisitos previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93;

9.6.7. defina com clareza e precisão as especificações do serviço a ser desempenhado pelo consultor, fazendo constar, ainda, orçamento estimativo detalhado, a fim de possibilitar a verificação da economicidade dos valores propostos pelos contratados para os serviços;

9.6.8. defina normas e critérios para o pagamento de passagens e diárias aplicáveis a todas as contratações de consultores firmadas pelo órgão;

9.6.9. exija dos consultores contratados a entrega dos produtos demandados nos exatos termos estabelecidos nos Termos de Referência;

9.6.10. evite realizar, por intermédio de consultores contratados, estranhos à Administração Pública, atividades de competência exclusiva de unidades do Ministério de Minas e Energia, definidas no Decreto nº 5.267/04;

9.6.11. se abstenha de realizar, no Projeto ESTAL e demais projetos e contratações realizados com recursos de organismos internacionais, despesas com treinamento quando não houver compatibilidade com os temas específicos dos respectivos projetos.

9.7. enviar aos interessados cópia da presente deliberação, bem como do Voto e Relatório que a fundamentam.

9.8. determinar a realização do monitoramento, com vistas a verificar o cumprimento da presente deliberação e dos resultados advindos, nos termos dos arts. 243, 250, inciso III, do RI/TCU.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2326-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2327/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.107/2007-8.

2. Grupo I – Classe VII – Representação

3. Interessado: Getúlio França de Almeida

3.1. Responsáveis: Sueli Alves Marques (133.450.792-91).

4. Órgão: Advocacia-Geral da União – Procuradoria da União no Estado do Acre.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - AC (SECEX-AC).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, decorrente do encaminhamento – por parte do servidor público federal Getúlio França de Almeida, pertencente ao quadro de pessoal da Advocacia-Geral da União (AGU) – à Secretaria de Controle Externo no Acre, de informações e documentos circunstanciando possíveis práticas de irregularidades, especialmente em relação ao uso de veículo locado à AGU – Procuradoria da União no Estado do Acre (PU/AC),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com fundamento no art. 237, inciso III e parágrafo único, c/c o art. 235, do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativas apresentadas pela Srª Sueli Alves Marques, vez que não foram capazes de elidir as condutas irregulares que lhe foram imputadas;

9.3. aplicar, com fulcro no art. 43, parágrafo único, e 58, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o artigo 250, § 2º, e 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU, à Sra. Sueli Alves Marques, ocupante da função de Coordenadora da Procuradoria da União no Estado do Acre, CPF 133.450.792-91, multa no valor de R$ 1.650,00 (um mil seiscentos e cinqüenta reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor, em razão do uso irregular, para fins particulares, de veículo locado à Advocacia-Geral da União;

9.4. autorizar o desconto da dívida na remuneração da servidora, observado o disposto no art. 46 da Lei nº 8.112/90;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação;

9.6. recomendar, nos termos do art. 250, inciso III, do RI/TCU, à Advocacia-Geral da União (AGU), Secretaria Geral, situada em Brasília/DF, unidade responsável pela condução das licitações e contratos do Órgão, que promova estudos objetivando avaliar a necessidade de readequação dos contratos firmados com empresas especializadas "para prestação de Serviço de Locação de veículos com motorista para o transporte de servidores e documentos nas unidades da AGU nos Estados do Acre, Amazonas, Amapá, Bahia, Brasília, Goiás, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins", oriundos do Pregão Eletrônico nº 041/2006, atentando para a efetiva demanda dos serviços, uma vez que as unidades do Estado do Acre, no âmbito dos Contratos nºs 70/2006 e 71/2006, estão utilizando apenas 65% da quilometragem mensal prevista, o que configura antieconomicidade e ofensa ao princípio da eficiência administrativa preconizado no art. 37, **caput**, da Constituição Federal;

9.7. determinar à Procuradoria da União no Estado do Acre, com fulcro do art. 250, inciso II, do RI/TCU, que:

9.7.1. restrinja o uso dos veículos locados em benefício dos serviços, atentando-se para os ditames da Lei nº 1.081/50, da IN/MPOG nº 01, de 21 de junho de 2007, e do Decreto nº 6.403/2008;

9.7.2. tome as providências cabíveis para a imediata identificação dos veículos locados, de forma a atender às disposições contidas no artigo 7º da Lei nº 1.081/50 c/c o artigo 12, § 1º, da IN/MPOG nº 01/2007, atentando-se para o fato de que a aludida identificação está prevista no contrato de locação como característica dos veículos a serem disponibilizados pela contratada;

9.7.3. se abstenha de utilizar os veículos oficiais para transportar servidores, que percebam o adicional previsto no art. 8º do Decreto nº 5.992/2006, ao local de embarque e desembarque, quando da realização de viagens, em observância às vedações previstas no art. 16, inciso V, da IN/MPOG nº 01/2007 e no art. 5º, § 6º, do Decreto nº 6.403/2008, atendendo-se aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, estabelecidos no art. 37, **caput**, da Constituição Federal;

9.8. encaminhar à Procuradoria da União no Estado do Acre, nos termos do art. 1º, inciso VIII, da Lei nº 8.443/92, cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, para que o referido Órgão adote as providências a seu cargo;

9.9. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, ao Representante;

9.10. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2327-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2328/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.994/2008-2
2. Grupo II – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidade: Município de Manaus/AM.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/AM.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, encaminhada pelo Presidente do Senado Federal, Senador Garibaldi Alves Filho, no sentido de que o Tribunal de Contas da União realize o acompanhamento da aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo constante da Resolução nº 33/2008 do Senado Federal, responsável pela autorização ao Município

de Manaus para contratação junto à Corporação Andina de Fomento (CAF) de operação de crédito no valor de US$ 75 milhões, com garantia da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da solicitação, ante o atendimento dos requisitos de admissibilidade, em especial o previsto no art. 232, *caput* e inciso I, do Regimento Interno/TCU;

9.2. informar a Presidência do Senado Federal que:

9.2.1. o Tribunal examinará os documentos que deram suporte à elaboração dos pareceres da Secretaria do Tesouro Nacional, da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e da Comissão de Financiamentos Externos, todos favoráveis à autorização da contratação da operação de crédito externo pelo Município de Manaus/AM e à concessão de garantia pela União, de modo a acompanhar a condução da operação de crédito tratada nos autos quanto às cautelas típicas do avalista, informando, oportunamente, os resultados desses exames;

9.2.2. a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao Princípio Federalista e, por conseqüência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18, *caput*, da Constituição Federal;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, e

9.4. remeter os autos à Semag para as providências quanto às diligências necessárias à obtenção da documentação necessária ao exame da operação.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2328-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2329/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-023.995/2008-0

2. Grupo II – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Unidade: Governo do Estado do Amazonas.

5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/AM.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, encaminhada pelo Presidente do Senado Federal, Senador Garibaldi Alves Filho, no sentido de que o Tribunal de Contas da União realize o acompanhamento da aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo constante da Resolução nº 32/2008 do Senado Federal, responsável pela autorização ao Estado do Amazonas para contratação junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) de empréstimo no valor de US$ 154 milhões, com garantia da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da solicitação, ante o atendimento dos requisitos de admissibilidade, em especial o previsto no art. 232, *caput* e inciso I, do Regimento Interno/TCU;

9.2. informar a Presidência do Senado Federal que:

9.2.1. o Tribunal examinará os documentos que deram suporte à elaboração dos pareceres da Secretaria do Tesouro Nacional, da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e da Comissão de Financiamentos Externos, todos favoráveis à autorização da contratação da operação de crédito externo pelo Estado do Amazonas e à concessão de garantia pela União, de modo a acompanhar a condução da operação de crédito tratada nos autos quanto às cautelas típicas do avalista, informando, oportunamente, os resultados desses exames;

9.2.2. a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao Princípio Federalista e, por conseqüência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18, *caput*, da Constituição Federal;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, e

9.4. remeter os autos à Semag para as providências quanto às diligências necessárias à obtenção da documentação necessária ao exame da operação.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2329-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2330/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.647/2003-1 (com 22 volumes).

2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de contas especial.

3. Responsáveis: Agamenon Rodrigues do Prado, ex-Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 220.387.791-04); Ana Maria Chaves Faustino Tiete, ex-Coordenadora de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 450.499.478-04); José Luiz dos Reis, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 422.152.691-20); Fábio Portela Machinski, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 164.466.581-68); Maria José de Moraes, ex-Técnica de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 501.152.001-34); Sônia Savi, ex-Chefe da Divisão de Análise de Projetos e Metodologia da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 202.226.531-91); Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua - MNMMR (CNPJ 02.704.880/0007-06); Cristiane Ruiz, ex-Coordenadora Regional do MNMMR no Estado de Mato Grosso do Sul (CPF 639.852.091-20).

4. Unidade: Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul – Seter/MS.

5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade Técnica: Secex/MS.

8. Advogados constituídos nos autos: Cyrio Falcão (OAB/MS 2.842); Fernando Lopes de Araújo (OAB MS 8.150); José Valeriano de Souza Fontoura (OAB/MS 6.277); Raul dos Santos Neto (OAB/MS 5.934); Kátia Silene Álvares Pinheiro (OAB/MS 6.540).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego em razão de irregularidades na aplicação de recursos transferidos à Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul por meio de convênio de

transferência de recursos do FAT para execução de ações integradas no âmbito do Plano Estadual de Qualificação do Trabalhador – PEQ e do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, III, alíneas 'c' e 'd', e § 2º, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos III e IV, e § 4º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas dos Srs. Agamenon Rodrigues do Prado, ex-Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, José Luiz dos Reis, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, Fábio Portela Machinski, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul;

9.2. condenar solidariamente os responsáveis Agamenon Rodrigues do Prado, ex-Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, José Luiz dos Reis, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul; Fábio Portela Machinski, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua - MNMMR (CNPJ 02.704.880/0007-06) e Cristiane Ruiz, ex-Coordenadora Regional do MNMMR no Estado de Mato Grosso do Sul, ao pagamento das quantias abaixo especificadas, conforme subitens seguintes, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias devidas aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

9.2.1. Sr. Agamenon Rodrigues do Prado (CPF 220.387.791-04):

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
20.09.99	R$ 41.211,59	José Luiz dos Reis, MNMMR e Cristiane Ruiz.
11.11.99	R$ 51.514,49	José Luiz dos Reis, MNMMR e Cristiane Ruiz.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	José Luiz dos Reis, MNMMR, e Cristiane Ruiz.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	
29.12.00	R$ 22.009,46	Fábio Portela Machinski, MNMMR e Cristiane Ruiz.

9.2.2. Sr. José Luiz dos Reis (CPF 422.152.691-20):

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
20.09.99	R$ 41.211,59	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR e Cristiane Ruiz.
11.11.99	R$ 51.514,49	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR e Cristiane Ruiz.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00

Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR, e Cristiane Ruiz.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	

9.2.3. Sr. Fábio Portela Machinski (CPF 164.466.581-68):

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
29.12.00	R$ 22.009,46	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR e Cristiane Ruiz.

9.2.4. Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua – MNMMR (CNPJ 02.704.880/0007-06):

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
20.09.99	R$ 41.211,59	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado e Cristiane Ruiz.
11.11.99	R$ 51.514,49	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado e Cristiane Ruiz.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	
Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado, e Cristiane Ruiz.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	
29.12.00	R$ 22.009,46	Fábio Portela Machinski, Agamenon Rodrigues do Prado e Cristiane Ruiz.

9.2.5. Srª Cristiane Ruiz (CPF 639.852.091-20):

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
20.09.99	R$ 41.211,59	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado e MNMMR.
11.11.99	R$ 51.514,49	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado e MNMMR.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado e MNMMR.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	
29.12.00	R$ 22.009,46	Fábio Portela Machinski, Agamenon Rodrigues do Prado e MNMMR.

9.3. aplicar aos responsáveis Agamenon Rodrigues do Prado, José Luiz dos Reis, Fábio Portela Machinski, Cristiane Ruiz e Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (CNPJ 02.704.880/0007-06), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores individuais abaixo indicados, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Responsável	Valor da Multa Proporcional Cominada	% em relação ao débito atualizado de sua responsabilidade solidária
Agamenon Rodrigues do Prado	R$ 30.000,00	3,18%
José Luiz dos Reis	R$ 30.000,00	3,31%
Fábio Portela Machinski	R$ 1.200,00	3,22%
Cristiane Ruiz	R$ 30.000,00	3,18%
Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua	R$ 30.000,00	3,18%

9.4. julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, as contas das responsáveis Srªs. Maria José de Moraes, ex-Técnica de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, Ana Maria Chaves Faustino Tiete, ex-Coordenadora de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, e Sônia Savi, ex-Chefe da Divisão de Análise de Projetos da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, e aplicar-lhes individualmente a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), os recolhimentos das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam atendidas as notificações;

9.6. considerar graves as irregularidades abordadas nesta tomada de contas especial, relativamente à gestão dos recursos do convênio no âmbito estadual, e, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, inabilitar os responsáveis Srs. Agamenon Rodrigues do Prado e José Luiz dos Reis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de oito anos, dando-se ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.7. encaminhar cópia do inteiro teor deste acórdão à Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso do Sul, com fulcro no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, para a adoção das providências que aquele órgão entender cabíveis, e

9.8. encaminhar, para conhecimento, cópia do inteiro teor deste acórdão ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul e ao Governo do Estado de Mato Grosso do Sul.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2330-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2331/2008 - TCU – Plenário

1. Processo TC 009.494/2007-7

1.1. Apenso: TC-010.191/2007-1.

2. Grupo II – Classe de assunto: VII – Representação.

3. Responsáveis: João Luiz Hanriot Selasco, Diretor do INT (CPF 010.186.397-72); Lygia Vilmar Britto, Diretora Substituta (CPF 376.253.907-30); Tereza Cristina Agut Gamba, Presidente da Comissão Especial de Licitação (CPF 857.488.387-53); Márcio Leocádio de Sant'Anna, membro da Comissão Especial de Licitação (CPF 044.438777-38); Carolina Schutt Torrescasana, membro da Comissão Especial de Licitação (CPF 004.224.207-00); Luiz Carlos Correia Pinto, representante da Divisão de Informática do INT (CPF 297.954.787-53).

4. Unidade: Instituto Nacional de Tecnologia (INT).

5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secex/RJ.

8. Advogados constituídos nos autos: João Paulo Gonçalves da Silva (OAB/DF 19.442); Renata Cândida Dias Moura (OAB/DF 21.516).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação encaminhada pela empresa Brasília Serviços de Informática Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, noticiando irregularidades no edital da Concorrência 01/2007, promovida pelo Instituto Nacional de Tecnologia (INT), objetivando a contratação de empresa prestadora de serviços técnicos especializados de informática nas áreas de administração de redes e administração de sistemas,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. considerar esta representação prejudicada ante a perda de seu objeto decorrente da anulação da Concorrência 01/2007 pelo INT, conforme publicado na Seção 3 do DOU do dia 20/6/2007;

9.2. determinar ao Instituto Nacional de Tecnologia (INT) que, nos futuros certames licitatórios que vier a promover objetivando a contratação de serviços de tecnologia da informação, observe as seguintes linhas de ação conforme aplicável à modalidade de licitação adotada:

9.2.1. promova a divisão do objeto em tantos itens quanto sejam tecnicamente possíveis e suficientes, conforme o disposto no art. 23, §§ 1° e 2°, da Lei 8.666/93, dando preferência à realização de licitação independente para cada item, bem como contemplando requisitos de habilitação e critérios de avaliação da proposta técnica objetivos, relevantes e específicos para cada item, de modo a favorecer a competitividade do certame, a redução de preços, a especialização das empresas, a qualidade dos serviços e a redução de riscos estratégicos e de segurança;

9.2.2. estabeleça critérios de pontuação da proposta técnica que guardem estrita correlação com os serviços a serem executados a fim de identificar as empresas detentoras de maior capacitação e aferir a qualidade técnica da proposta, com observância ao disposto no art. 3° da Lei 8.666/93, explicitando no processo a fundamentação para os itens objeto de pontuação;

9.2.3. abstenha-se de incluir, nos editais de licitação, exigências e critérios de pontuação da proposta técnica que violem os princípios da legalidade e da competitividade, a exemplo de critérios que impliquem a comprovação de vinculação de quadro permanente de pessoal ao licitante antes da assinatura do contrato com a unidade;

9.2.4. evite a atribuição de pontuação progressiva a um número crescente de atestados comprobatórios de experiência contendo idêntico teor, uma vez que tal prática corresponde à aferição da quantidade de vezes em que os mesmos serviços foram prestados pelo interessado, quesito que viola o princípio da isonomia e que se afigura irrelevante para selecionar o licitante mais apto na licitação;

9.2.5. abstenha-se de empregar, como critério de comprovação de certificação de qualidade, o direcionamento à apresentação de certificado específico, considerando aceitável e suficiente a apresentação de certificado de qualidade referente à área compatível com os serviços integrantes do objeto licitado, desde que emitido por entidade certificadora credenciada por organismo oficial;

9.2.6. defina as metodologias de medição dos resultados e de avaliação da qualidade dos serviços prestados, com a fixação de variáveis objetivas, critérios de avaliação, escalas de valores e patamares mínimos considerados aceitáveis pela Administração, deixando clara a vinculação e a sujeição da aceitação e do pagamento dos serviços prestados à satisfação dos requisitos definidos;

9.2.7. estabeleça clara proporcionalidade entre a pontuação máxima possível e a dimensão da rede computacional a ser gerenciada para fins de avaliação do fator pertinente, admitida a consideração, para efeito de dimensão da rede computacional, daquela existente e das previsões de sua expansão desde que autorizadas ou formalmente previstas em documento interno oficial;

9.2.8. verifique se, pela natureza dos serviços a serem licitados ou pelo modo de execução usualmente adotado no mercado em geral, deve haver pessoalidade, habitualidade e subordinação jurídica entre a empresa contratada e os técnicos encarregados da execução dos serviços, fazendo incluir no edital a vedação à participação de cooperativas de trabalho no certame, caso tais requisitos sejam considerados elementos essenciais da prestação de serviços;

9.3. reiterar ao INT o teor do Acórdão 898/2006-2ª Câmara, devendo a unidade atentar para a obrigatoriedade de efetuar o planejamento prévio das licitações para contratação de bens e serviços de tecnologia da informação, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor de informática, definindo precisamente, dentro dos limites exigidos na Lei 8.666/93, os produtos e serviços requeridos, com a incorporação do resultado do planejamento mencionado ao projeto básico, nos termos do art. 6.º, IX, e 7.º da Lei n.º 8.666/93, que deverá integrar o edital de licitação e o contrato;

9.4. dar ciência deste acórdão à representante; e

9.5. arquivar este processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2331-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2332/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.988/2008-5.

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Solicitação.

3. Interessado: Vilásio França Pereira (CPF 022.149.703-04).

4. Unidade : Prefeitura Municipal de Peri-Mirim/MA.

5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/MA.

8. Advogado constituído nos autos: José Henrique Cabral Coaracy (OAB/MA 912).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da peça encaminhada pelo Sr. Vilásio França Pereira como solicitação, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao interessado; e

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2332-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2333/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-025.952/2006-5 (com 1 volume e 4 anexos)
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Unidade: Departamento de Polícia Federal - MJ.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada por equipe de auditoria deste Tribunal em razão da constatação de indícios de irregularidade no Edital de Concorrência 02/2006 – Ditec/DPF, em que se examina, nesta oportunidade, o cumprimento das determinações e recomendações exaradas mediante o Acórdão 889/2007 – Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso II, e 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. reiterar ao Departamento de Polícia Federal e à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal as determinações e recomendações constantes dos subitens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.6, 9.3.7, 9.3.8, 9.4 e 9.4.1.1 do Acórdão 889/2007-TCU-Plenário;

9.2. reiterar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal a determinação constante do subitem 9.3.5 do Acórdão 889/2007-TCU-Plenário, notadamente, no que tange à necessidade de que, nos próximos editais, projetos básicos e contratos porventura elaborados, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do Sistema Afis e sistemas correlatos, estabeleça um documento específico (como "ordem de serviço" ou "solicitação de serviço") destinado ao controle dos serviços prestados para fins de pagamento à empresa contratada, contendo a definição e a especificação dos serviços a serem realizados e as métricas utilizadas para avaliar o volume de serviços solicitados;

9.3. determinar à Sefti que, por ocasião do próximo monitoramento a ser efetuado, com vistas à verificação do cumprimento das determinações do Acórdão 889/2007 – Plenário, ora reiteradas, autue processo específico de monitoramento, nos termos do art. 42, *caput*, da Resolução TCU 191/2006; e

9.4. enviar cópia desta deliberação ao Departamento de Polícia Federal e à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal para conhecimento e adoção das medidas necessárias à continuidade das ações voltadas para a implementação das recomendações/determinações que lhes foram dirigidas por meio do Acórdão 889/2007 – Plenário, reiteradas nesta ocasião.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2333-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO N. 2334/2008 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 008.530/2005-4.
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Sérgio Yoshio Nakamura, Diretor-Geral do Deracre, CPF n. 004.641.628-58; Domingos Sávio de Medeiros, Engenheiro do Deracre/Fiscal da Obra, CPF n. 161.643.504-68; Júlio

Augusto Miranda Filho, Coordenador-Geral da 22ª UNIT/DNIT RO-AC, CPF n. 826.270.968-34; e Fidens Engenharia S.A., CNPJ n. 05.468.184/0001-32.

4. Entidade: Departamento Estadual de Estradas de Rodagem do Acre – Deracre.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em exercício, Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Estado do Acre – Secex/AC.

8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles, OAB/MG n. 71.947; Marina Hermeto Corrêa, OAB/MG n. 75.173; Patrícia Guércio Teixeira, OAB/MG n. 90.459; Renata Aparecida Ribeiro Felipe, OAB/MG n. 97.826; Francisco de Freitas Ferreira, OAB/MG n. 89.353; Tathiane Vieira Viggiano Fernandes, OAB/MG n. 101.379; Cynthia Póvoa de Aragão, OAB/DF n. 22.298; Érlon André de Matos, OAB/MG n. 103.096; Vitor Magno de Oliveira Pires, OAB/MG n. 6.089-E; Vanessa Drumond Patrus Ananias, OAB/MG n. 8.381-E; Nayron Sousa Russo, OAB/MG n. 8.534-E; Mariana Barbosa Miraglia, OAB/MG n. 8.140-E; Simone Castro Feres de Melo, OAB/MG n. 9.038-E; Mariana do Espírito Santo Costa, OAB/MG n. 11.770-E; Rodrigo Oliveira Freitas, OAB/DF n. 6.456-E; João Paulo Machado Baumotte, OAB/DF n. 21.756; Olívia Tonello Mendes Ferreira, OAB/DF n. 21.776; e Fernando Daniel Faria da Conceição, OAB/AC n. 2.535.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial instaurada por força da conversão do Levantamento de Auditoria realizado nas obras da BR-317, no Estado do Acre, trecho Rio Branco – Divisa AC/AM (Fiscobras 2005), em atendimento ao Acórdão n. 739/2006 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Júlio Augusto Miranda Filho, ex-Coordenador-Geral da 22ª UNIT/DNIT RO-AC;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Sérgio Yoshio Nakamura – Diretor-Geral do Deracre e Domingos Sávio de Medeiros – Engenheiro do Deracre/Fiscal da Obra, e pela empresa Fidens Engenharia S.A., sucessora legal da empresa contratada Tercam Engenharia e Empreendimentos Ltda.;

9.3. julgar irregulares as presentes contas, e condenar os Srs. Sérgio Yoshio Nakamura e Domingos Sávio de Medeiros e a empresa Fidens Engenharia S.A., solidariamente, ao pagamento de débito na quantia de R$ 282.517,82, nos termos dos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea **c**, e 19 **caput**, da Lei n. 8.443/1992, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 19/12/2003 até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU;

9.4. aplicar, individualmente, aos Srs. Sérgio Yoshio Nakamura e Domingos Sávio de Medeiros, bem como à empresa Fidens Engenharia S.A., a multa prevista nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei n. 8.443/1992, no valor de R$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.6. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Acre, nos termos do art. 16, § 3°, da Lei n. 8.443/1992.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2334-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2335/2008 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.105/2006-5.
2. Grupo I; Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR.
4. Entidade: Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/PR.
8. Advogados constituídos nos autos: Pedro Paulo Pamplona, OAB/PR n. 4.660; Danielle Anne Pamplona, OAB/PR n. 23.037; Rafael Fadel Braz, OAB/PR n. 23.014; André Ricardo Brusamolin, OAB/PR n. 22.916; Fábio Ciuffi, OAB/PR n. 7.724; Homero Flesch, OAB/PR n. 27.050-A; Amarílis R. Nunes Jorge, OAB/PR n. 30.046-B; Flávio Sogayar Júnior, OAB/SP n. 116.347; Adriana Andréia de S. Salvador Ferraz, OAB/DF n. 13.620; e Letícia Alves, OAB/PR 37.365.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR, em atendimento às disposições do subitem 9.3.2 do Acórdão 578/2006 – TCU – Plenário, com vistas à apuração dos fatos e responsabilização dos dirigentes do Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR, em face de contratação de pessoal, a partir de 18/05/2001, sem a promoção de prévio concurso público.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em

9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antônio Ferelle, ex-presidente do CRO/PR no período de 14/7/2004 a 5/8/2007, e do Sr. Ermensson Luiz Jorge, presidente do CRO/PR no período de 6/8/2007 a 13/7/2008, por descumprirem as determinações dos Acórdãos ns. 578/2006 e 713/2007, ambos do Plenário deste Tribunal de Contas da União,

9.2. aplicar individualmente a multa prevista no art. 58, inciso VII, da Lei n. 8.443/1992 aos Srs. Antônio Ferelle e Ermensson Luiz Jorge, respectivamente nos valores de R$ 15.000,00 (quinze mil reais) e R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das respectivas notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se apaga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

9.4. rejeitar as manifestações apresentadas pelos quarenta funcionários interessados, cujos contratos de trabalho foram firmados após 18/5/2001 e sem a aprovação prévia em concurso público, devendo pois ser rescindidos pelo Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR;

9.5. determinar ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná que dê cumprimento imediato às disposições do subitem 9.2.1 dos Acórdãos ns. 587/2006 e 713/2007 – Plenário, de modo a, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência deste Acórdão, cumprir o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e a Súmula 231 da Jurisprudência do Tribunal, adotando, se ainda não fez, as medidas pertinentes para a rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança n. 21.797-9, pelo Supremo Tribunal Federal;

9.6. ao final do prazo fixado no subitem precedente, envie relatório circunstanciado à Secex/PR, devidamente acompanhado de documentação comprobatória que ateste a rescisão dos contratos mencionados no subitem acima;

9.7. determinar à Secex/PR que:

9.7.1. faça constar do ofício de notificação deste Acórdão a ser encaminhado ao CRO/PR o alerta de que eventual descumprimento à decisão do Tribunal, no prazo fixado, sem causa justificada ou a

reincidência no ato ensejam a aplicação da pena de multa ao gestor responsável, nos termos do art. 58, inciso VII e § 1º, da Lei n. 8.443/1992, independentemente de audiência prévia, conforme dispõe o § 3º do art. 268 do Regimento Interno/TCU;

9.7.2. acompanhe o cumprimento das medidas constantes dos subitens 9.2.1 e 9.2.2 deste Acórdão;

9.8. encaminhar cópia desta Deliberação, acompanhada dos respectivos Relatório e do Voto ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná e à Procuradoria da República no Estado do Paraná, em face da Ação Civil Pública n. 2007.70.00.015360-3/PR.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2335-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2336/2008 - TCU – Plenário

1. Processo TC-000.923/2007-1

Apensos: TC-006.248/2007-0

TC-020.361/2007-7

2. Grupo I – Classe VII – Representação

3. Responsáveis: Hideraldo Luiz Caron (CPF 323.497.930-87), Luiz Cláudio dos Santos Varejão (CPF 905.106.407-10) e Ruy Cardoso de Miranda Neto (CPF 307.305.111-20)

3.1. Interessada: Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 06.965.293/0001-28)

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (Dnit)

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 1ª Secex

8. Advogado constituído nos autos: Sandra Marques Brito (OAB/SP 113.818)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação autuada para apuração de indícios de irregularidades apontados pela empresa Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda. na Concorrência 601/2006, promovida e posteriormente anulada pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (Dnit), que visava à contratação de serviços contínuos informatizados de gerenciamento e automação do processo de medição da velocidade de veículos em pontos críticos das rodovias federais, utilizando medidores do tipo fixo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fulcro no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la prejudicada;

9.2. desapensar o TC 020.361/2007-7 deste processo, com base no art. 35, parágrafo único, e 36, *caput*, da Resolução TCU 191/2006, e convertê-lo em representação, tendo em vista o que dispõe o art. 237, inciso I, do Regimento Interno/TCU;

9.3. promover, no âmbito do TC 020.361/2007-7, após sua reabertura, a audiência dos Srs. Luiz Cláudio dos Santos Varejão, Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, Hideraldo Luiz Caron, ex-Diretor de Infra-Estrutura Terrestre e Ruy Cardoso de Miranda Neto, ex-Coordenador Geral de Operações Rodoviárias, com fulcro no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência da comunicação de audiência, razões de justificativa com relação aos fatos a seguir indicados, relativos ao Contrato PG 004/99-00, firmado com o Consórcio Segurança nas Estradas:

9.3.1. contratação em caráter emergencial decorrente da ausência de providências tempestivas da Administração para promover novo certame licitatório antes da data de encerramento da execução do contrato (25/5/2005), com ofensa ao art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações;

9.3.2. contratação do consórcio em prazo superior ao limite excepcional previsto no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, considerando o período de 26/5/2005 a 30/9/2007 (forma emergencial), que se estendeu após a execução contratual (25/5/1999 a 25/5/2005);

9.3.3. inexistência de contrato formal com o Consórcio Segurança nas Estradas a partir de 26/5/2005, com incidência da vedação constante do art. 60, parágrafo único, da Lei de Licitações;

9.3.4. valor praticado a título "emergencial" no Contrato PG 004/99-00 a partir de 26/5/2005 até a data em que cessou a prestação de serviços pelo Consórcio Segurança nas Estradas, considerando que não se sabe o parâmetro para o preço praticado (R$ 11.989,71) e nem se este foi precedido de pesquisa de preços de mercado;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam:

9.4.1. aos responsáveis;

9.4.2. à interessada;

9.4.3. ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes;

9.4.4. à Procuradoria da República no Distrito Federal (para subsidiar o exame do Processo Administrativo nº 1.16.000.000327/2007-41);

9.4.5. à 21ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal (Processo 2008.34.00.031383-3);

9.4.6. à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (Requerimento nº 5/2007, de autoria do Deputado Arnaldo Jardim);

9.5. desapensar o TC 006.248/2007-0 deste processo, com base no art. 35, parágrafo único, e 36, *caput*, da Resolução TCU 191/2006, e apensá-lo ao TC 019.930/2008-9, com fulcro no art. 2º, inciso XV, dessa norma;

9.6. anexar cópia desta deliberação, bem como do voto e do relatório que a fundamentam, aos TCs 001.032/2007-6, 020.361/2007-7 e 019.930/2008-9 (no qual estão sendo acompanhadas as Concorrências Dnit 35/2008, 238/2008 e 239/2008);

9.7. encerrar o presente processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2336-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2337/2008 - TCU – Plenário

1. Processo TC-021.234/2006-0

2. Grupo I – Classe VII – Acompanhamento

3. Responsável: Ronaldo Mota Sardenberg (CPF 075.074.884-20)

4. Entidade: Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Sefid

8. Advogado constituído nos autos: não houve

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento do 2º ao 4º estágio da outorga referente à Licitação 003/2007/SPV-Anatel, para autorização de uso de radiofreqüências na faixa de 152 MHz a 174 MHz, referente aos Serviços Limitados Especializados ou Privados, submodalidades Serviço de Radiotáxi Especializado ou Serviço de Radiotáxi Privado, para as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e de São Paulo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com relação à Licitação 003/2007/SPV-Anatel:

9.1.1. aprovar o 2º estágio de que trata o art. 7º, inciso II, c/c o art. 8º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 27/1998;

9.1.2. aprovar, com ressalvas, o 3º estágio de que trata o art. 7º, inciso III, c/c o art. 8º, inciso III, da Instrução Normativa TCU 27/1998;

9.1.3. aprovar, com ressalvas, o 4º estágio de que trata o art. 7º, inciso IV, c/c o art. 8º, inciso IV, da Instrução Normativa TCU 27/1998;

9.2. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que observe os prazos constantes do art. 8º, incisos III e IV, da Instrução Normativa TCU 27/1998;

9.3. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Anatel e ao Ministério das Comunicações;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: tagCodigoInternet.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Por ocasião do julgamento do processo nº TC-002.360/2004-7, relatado pelo Ministro Guilherme Palmeira, o Dr. Lucílio Rodrigues dos Santos não compareceu para apresentar sustentação oral que havia requerido.

Quando do julgamento do processo nº TC-009.953/2002-0, cujo relator é o Ministro Guilherme Palmeira, o Dr. Carlos Pinto Coelho Motta declinou de apresentar sustentação oral que havia requerido.

PROCESSO EXCLUÍDO DE PAUTA

Foi excluído de Pauta, durante a sessão, o processo nº TC-026.925/2007-0, cujo relator é o Ministro Ubiratan Aguiar.

PROCESSOS RELACIONADOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Fazem parte desta Ata, em seu Anexo V, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, os Acórdãos nºs 2338 e 2339, a seguir transcritos, adotados nos processos nºs TC-018.986/2008-0 e TC-022.616/2008-5, apresentados pelo Ministro Guilherme Palmeira, na relação nº 71/2008 da Sessão Extraordinária de Caráter Reservado desta data.

ACÓRDÃO Nº 2338/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, 53 a 55 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 143, inciso III, 234 a 236 do Regimento Interno/TCU, em não conhecer da(s) presente(s) denúncia(s), por não atender(em) aos requisitos de admissibilidade, retirando-lhe a chancela sigilosa, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-018.986/2008-0 (DENÚNCIA)

1.1. Interessado: Identidade Preservada (art. 55, § 1º, da Lei n.º 8.443/92)

1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (vinculador)

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal(SEFIP)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2339/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, 53 a 55 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 143, inciso III, 234 a 236 do Regimento Interno/TCU, em não conhecer da(s) presente(s) denúncia(s), por não atender(em) aos requisitos de admissibilidade, retirando-lhe a chancela sigilosa, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-022.616/2008-5 (DENÚNCIA)
1.1. Interessado: Identidade Preservada (art. 55, § 1º, da Lei n.º 8.443/92)
1.2. Órgão/Entidade: Município de Belo Horizonte - MG
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MG (SECEX-MG)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Extraordinária de Caráter Reservado

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Fazem parte desta Ata, em seu Anexo VI, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, os Acórdãos nºs 2351 e 2352, a seguir transcritos, adotados nos processos nºs TC-007.750/2008-8 e TC-016.198/2006-1, apresentados pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti, na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

ACÓRDÃO Nº 2351/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-007.750/2008-8 (com 3 anexos) (Sigiloso).
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Denúncia.
3. Interessada: Identidade preservada.
4. Unidade: Indústrias Nucleares do Brasil S.A.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 6ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
Vistos, relatados e discutidos estes autos de denúncia acerca de supostas irregularidades ocorridas na condução do Pregão Eletrônico GESUP. F 003/2008, lançado pelas Indústrias Nucleares do Brasil S.A. – INB visando a aquisição de trezentas toneladas de amônia anidra industrial para a Unidade de Concentrado de Urânio localizada em Caetité/BA,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da presente denúncia, com fundamento nos arts. 53 da Lei 8.443/1992, 234, *caput*, e 235 do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la improcedente;
9.2. retirar a chancela de sigiloso que recai sobre a matéria tratada nestes autos;
9.3. dar ciência do inteiro teor deste acórdão às Indústrias Nucleares do Brasil S.A. e à denunciante;
9.4. enviar cópia do inteiro teor deste acórdão, acompanhada de cópia dos documentos de fls. 99/100 do anexo 1 destes autos, ao Departamento de Polícia Federal, para conhecimento e adoção das providências que porventura entender pertinentes quanto a eventual infração à Lei 10.357/2001 pelas empresas indicadas nos referidos documentos, e
9.5. arquivar o processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Extraordinária de Caráter Reservado.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2351-39/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 2352/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-016.198/2006-1 (com 3 anexos com 5 volumes).
1.1. Apensos: TC-006.063/2008-3 e TC-016.199/2006-9 (com 1 anexo).
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Denúncia
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Identidade preservada.
3.2. Responsável: Jailton Ferreira de Macedo (CPF 448.310.725-91).
4. Unidade : Prefeitura Municipal de Cipó/BA.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secex/BA.
8. Advogado constituído nos autos: Alberto Dantas de Macedo (OAB/BA 21.929).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia versando sobre possíveis irregularidades na condução de procedimento licitatório conduzido pela Prefeitura Municipal de Cipó/BA custeado com recursos do SUS,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da presente Denúncia, nos termos do artigo 53 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 234 e 235 do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
9.2. determinar à Prefeitura Municipal de Cipó/BA que, em relação às licitações custeadas por recursos de natureza federal:
9.2.1. exija das licitantes o cumprimento das regras dispostas no edital ou no convite publicado, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, abstendo-se de aceitar proposta ou habilitar empresa que esteja em desacordo com as exigências contidas no edital da licitação; e
9.2.2. firme o(s) contrato(s) decorrente(s) dessas licitações no valor da(s) proposta(s) vencedora(s), ou seja, em conformidade com os termos do edital e da proposta a que se vincula(m), nos termos do art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93;
9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Tribunal de Contas dos municípios da Bahia;
9.4. dar ciência desta deliberação ao interessado e ao responsável;
9.5. retirar o sigilo que recai sobre a matéria tratada nestes autos; e
9.6. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Extraordinária de Caráter Reservado.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2352-39/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

ENCERRAMENTO

Às 15 horas e 35 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado para ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

MARCIA PAULA SARTORI
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 23 de outubro de 2008

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

ANEXO I DA ATA Nº 43, DE 22 DE OUTUBRO DE 2008
Sessão Ordinária do Plenário

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência e pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros
Senhor Representante do Ministério Público

Comunico a Vossas Excelências que a presente Sessão Plenária está sendo transmitida, pelo sistema de intramídia, para os 123 participantes do Programa de Formação da segunda etapa do concurso público do TCU para provimento de cargos de Analista de Controle Externo, os quais se encontram, neste momento, no Auditório Ministro Pereira Lira.

O referido programa, organizado pelo Instituto Serzedello Corrêa, teve início na última segunda-feira, dia 20, com previsão de término no dia 14 de novembro. Estão presentes aqui no auditório do Plenário cinco participantes representando as diversas áreas para as quais foram abertas vagas.

Nesta oportunidade, apresento meus cumprimentos a todos os candidatos, pela aprovação na primeira fase do concurso, e faço votos pelo pleno sucesso no Programa de Formação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

UBIRATAN AGUIAR
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

CONVOCAÇÃO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral.

Com fundamento no art. 98 c/c o art. 96, inciso VII, do Regimento Interno, convoco Sessão Extraordinária do Plenário para o dia 5 de novembro, às 11 horas, para entrega das medalhas do "Grande Colar do Mérito do TCU".

Comunico que o Ministro José Carlos Moreira Alves será o orador, representante dos agraciados, e que esta Presidência falará em nome do TCU.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza em 22 de outubro de 2008.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

COMUNICADO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico que, autorizado pela Presidência da Casa, a quem agradeço a confiança, participei, juntamente com o Dr. Cláudio Castello Branco, Secretário da SEFTI, de Conferência sobre Governança de Tecnologia da Informação, Risco e Conformidade, promovida pela "Information Systems Audit and Control Association" (ISACA), uma das mais importantes associações de auditoria de TI no mundo, realizada na Flórida, nos Estados Unidos, no período de 8 a 10 do presente mês.

Apresentaram-se especialistas e empresas americanos, em sua maioria, sobre os temas mencionados.

Tivemos a oportunidade de constatar que cresce significativamente, no mercado americano, a dependência e as expectativas das organizações em relação à tecnologia da informação, ou TI.

O mesmo ocorre nesta Corte. Para que se tenha idéia dessa dependência e do aumento da complexidade no governo dos serviços de TI nessa Corte, lembro que a Setec atualmente gerencia 95 sistemas, sendo 57 desenvolvidos internamente e 38, externamente, além de aproximadamente 50 ferramentas, num ambiente de 56 plataformas tecnológicas distintas, que demandam instalação, configuração, suporte, atualização etc., e mais de 3500 estações de trabalho, interligados em rede, na sede e em todos os estados brasileiros. Adite-se que, apesar desses números, é crescente, e isso é natural, a demanda por novos sistemas.

Há expectativas de que a TI aprimore os processos de trabalho da área de negócio, controle e racionalize a estrutura de custo da organização, aumente a efetividade da força de trabalho. Com isso, mais do que suportar o negócio da organização, espera-se que a TI, agregue significativo valor a ele, incrementando o resultado produzido pela organização em qualidade e quantidade.

Para que a área tecnológica responda a essas expectativas é necessário que sua gestão, ou melhor, pensando mais estrategicamente, sua "governança" seja aprimorada.

O aprimoramento da "governança" de TI passa pelo alinhamento estratégico da TI com as áreas de negócio do Tribunal, por melhorias nos processos de trabalho das áreas tecnológica e de negócio, por definições precisas de responsabilidades nessas áreas, por acordo entre tais áreas dos níveis de serviços aceitáveis do ponto de vista técnico e financeiro, por investimentos em segurança da informação e infra-estrutura, por racionalização de custos e gerenciamento dos riscos a que estão submetidas as áreas tecnológica e de negócio.

Juntamente com a questão da conformidade a parâmetros legais e normativos, foram esses os temas abordados na Conferência, sob os aspectos técnicos, gerenciais e operacionais.

Algumas dessas melhorias já foram iniciadas no âmbito da Setec e nas áreas de negócio e, do que pude apreender nesse evento e outros de que participei e no exercício diário da incumbência que recebi de coordenar a área tecnológica do Tribunal, tenho a convicção de que elas precisam ter continuidade, pois os resultados são necessários e de longo prazo e dependem mudanças tecnológicas, de processos de trabalho, de hábitos e de cultura organizacional.

Essas melhorias também estão sendo incentivadas na Administração Pública Federal, por meio das fiscalizações de TI que esta Corte vem realizando, por meio da SEFTI, nos últimos anos.

Ficamos convencidos de que trilhamos o caminho certo e necessário, internamente, porque não vislumbro outro modo de atendermos às pretensões futuras deste Tribunal no que se refere ao incremento de qualidade e eficácia dos serviços que presta à sociedade e, externamente, porque o Tribunal está a induzir a Administração a seguir a mesma trilha.

Muito Obrigado.

TCU, Sala das Sessões, 22 de outubro de 2008.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Auditor

ANEXO II DA ATA Nº 43, DE 22 DE OUTUBRO DE 2008
Sessão Ordinária do Plenário

MEDIDAS CAUTELARES

Comunicações sobre despachos exarados pela Presidência e pelos Ministros Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar e Raimundo Carreiro.

COMUNICAÇÃO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Comunico que, no dia 9/10/2008, enquanto me encontrava ausente desta Corte em missão oficial, o Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, no exercício da Presidência, adotou, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no art. 45 da Lei 8.443/92 e no art. 276 do Regimento Interno do TCU, nos autos do TC nº 025.139/2008-6 de minha relatoria, medida cautelar determinando a adoção de providências no sentido da suspensão da continuidade da aquisição do bem especificado no item 4 do Termo de Referência – guilhotina rápida com controle de programação por computador - do Pregão 13/2008 promovido pelo Estabelecimento General Gustavo Cordeiro de Farias, do Comando do Exército.

Na oportunidade foi concedido prazo de 15 dias ao mencionado órgão e à empresa vencedora do certame para que apresentassem contra-razões, sem efeito suspensivo, à adoção da medida cautelar, e, ainda, solicitado à unidade técnica que promovesse a audiência dos responsáveis relativamente às falhas observadas.

Após analisar documentos encaminhados a esta Corte por um dos licitantes, por meio de representação, a unidade técnica havia concluído que as especificações constantes do edital do pregão, relativamente a seu item 4 (referida guilhotina) continham fortes indícios de direcionamento e de restrição ao caráter competitivo do certame.

O edital, desacompanhado de justificativas, especificava que o monitor do equipamento deveria ter dimensão mínima de 15 polegadas, que a superfície deveria ser em aço inox, em detrimento de outras tecnologias de revestimento superficial, à base de deposição de cromo ou níquel, e que o sistema de lubrificação deveria ser o de "central de lubrificação por graxa", em detrimento de outros sistemas (autolubrificante, ponto com ramificação para lubrificação), especificações essas que apenas um licitante poderia atender.

Além dessas especificações restritivas, o edital apresentou falhas e dubiedades na descrição de algumas características operacionais desejáveis no equipamento, quais sejam, o sistema de proteção da faca de corte, de proteção contra movimentos laterais e altura mínima de corte (o normal é altura máxima).

Consulta efetuada no Sistema Comprasnet demonstrou que o pregão já havia sido concluído, e que o referido item 4 havia sido adjudicado para a terceira melhor proposta financeira, haja vista que as duas melhores propostas haviam sido desclassificadas em razão de não atenderem às especificações do edital.

Considerando os fortes indícios de que o edital, injustificadamente, direcionava a aquisição e restringia a participação de licitantes, e que o resultado do certame demonstrou a desclassificação das duas melhores propostas exatamente por não atenderem as especificações, restou configurado fundado receio de lesão ao patrimônio público e, ainda, risco à eficácia de eventual decisão de mérito, pelo estágio avançado em que já se encontrava o procedimento licitatório, o que fundamentou a adoção da cautelar ora comunicada a este Colegiado.

De forma a provocar o menor atraso possível no atendimento às necessidades do Estabelecimento General Gustavo Cordeiro de Farias foi determinado à unidade técnica que analisasse, com a necessária urgência e prioridade, os esclarecimentos e documentos encaminhados em resposta.

Com essas considerações, submeto o referido despacho a este E. Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 22 de outubro de 2008.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

C O M U N I C A Ç Ã O

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Comunico ao Colendo Plenário que, no dia 16/10/2008, por meio do Despacho que faço distribuir a Vossas Excelências, concedi MEDIDA CAUTELAR, nos autos do TC-027.335/2008-7, determinando à Fundação Nacional de Saúde – Funasa/Coordenação Regional do Rio de Janeiro que faça suspender de imediato os procedimentos relativos à Concorrência Pública nº 3, até que o Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas nos autos.

Informações complementares acerca da matéria constam do referido Despacho, que ora submeto à apreciação deste Plenário, nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno.

São essas as considerações que submeto ao Colegiado.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

C O M U N I C A Ç Ã O

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Comunico ao Colendo Plenário que, no dia 17/10/2008, por meio do Despacho que faço distribuir a Vossas Excelências, concedi MEDIDA CAUTELAR, nos autos do TC-027.566/2008-4, determinando à Fundação Nacional de Saúde – Funasa que faça suspender de imediato a execução dos atos decorrentes dos contratos firmados relativos à Concorrência nº 04/2008, que trata, em síntese, de contratação de serviços técnicos na área de Tecnologia da Informação (TI), mediante licitação tipo concorrência pública, na modalidade técnica e preço sob o regime de empreitada por preço global, até que o Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas nos autos.

Informações complementares acerca da matéria constam do referido Despacho, que ora submeto à apreciação deste Plenário, nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno.

São essas as considerações que submeto ao Colegiado.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico aos eminentes pares que, no dia 15/10/2008, adotei medida cautelar, com fulcro no *caput* do art. 276 do Regimento Interno/TCU, com determinação para que a Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP) suspenda os repasses ao PORTUS - Instituto de Seguridade Social referentes à paridade, objeto do contrato de reconhecimento e confissão de dívida, assinado em 27/3/2006, relativa à contribuição dos participantes assistidos, para o período compreendido entre dezembro de 2000 e a entrada em vigor do Regulamento do Plano de Benefícios PORTUS 1 (PBP1), aprovado pela Secretaria de Previdência Complementar em 22/8/2005.

Tal decisão decorre da verificação de que esses repasses infringem o disposto no art. 13, inciso II, do Regulamento do Plano de Benefício, aprovado pela Secretaria de Previdência Complementar em 19/12/2000, em vigor até a aprovação do PBP1, e os art. 6º, 17 e 18 da Lei Complementar 108/2001.

Registro, por fim, que informações complementares sobre a matéria em comento constam do despacho que sustenta a presente medida cautelar, distribuído com antecedência a Vossas Excelências.

Submeto, nesta oportunidade, tendo em vista o disposto no §1º do art. 276 do Regimento Interno/TCU, para apreciação deste Plenário, a medida cautelar adotada com base no *caput* do referido artigo regimental, nos termos discriminados no despacho que fiz encaminhar aos Senhores.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Representante do Ministério Público,

Comunico a este Colegiado que no dia 17 deste mês proferi Decisão, que faço distribuir aos Nobres Pares e Ilustre Representante do MP junto ao TCU, concedendo Medida Cautelar, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno desta Casa, tendo em vista Representação formulada pela empresa Vox Opinião Pesquisa e Projetos Ltda.

Dessa forma, determinei à Secretaria de Administração da Presidência da República – SA/PR que se abstivesse de promover a assinatura dos contratos resultantes da Concorrência nº 2/2008, destinada à contratação de prestação de serviços de pesquisa de opinião pública ou, caso já o tivesse feito, suspendesse a sua execução até que o Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas na representação.

Presentes os requisitos básicos para a concessão da Medida Cautelar, quais sejam, o **periculum in mora,** ante a iminência da contratação derivada do pregão em tela, e o **fumus bonis juris**, já que as questões abordadas na Representação podem comprometer a seleção de proposta mais vantajosa para a Administração e a competitividade do certame, determinei o envio dos autos à 6ª Secex para adoção das medidas cabíveis.

Dessa forma, submeto ao *referendum* deste Plenário a aludida Medida Cautelar.

TCU, Sala das Sessões em 22 de outubro de 2008.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro

ANEXO III DA ATA Nº 43, DE 22 DE OUTUBRO DE 2008
Sessão Ordinária do Plenário

PROCESSOS RELACIONADOS

Relações de Processos organizadas pelos Relatores e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos nºs 2286 a 2303 (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

RELAÇÃO Nº 123/2008 – Plenário
Relator - Ministro VALMIR CAMPELO

ACÓRDÃO Nº 2286/2008 - TCU – Plenário

1.Processo TC-007.179/2006-7 (c/3 anexos) – Apensos: 029.603/2006-2 e 030.791/2007-1
2.Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão
3.Recorrente: Ramiô Rodrigues da Silva, ex-Prefeito, CPF: 492.361.991-00
4.Entidade: Prefeitura Municipal de Itaguari/GO
5.Relator: Ministro Valmir Campelo
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler
6.Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira
7.Unidade Técnica: Serur
8. Advogado constituído nos autos: Rodrigo Yudi Kirata, OAB/GO 21.255

9.Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto pelo Sr. Ramiô Rodrigues da Silva, ex-Prefeito do Município de Itaguari/GO, contra o Acórdão nº 3204/2006 – TCU – 2ª Câmara, que por meio do qual esta Corte julgou as suas contas irregulares, condenando-o ao pagamento de débito, em virtude de irregularidades verificadas na aplicação de recursos repassados por meio do Convênio nº 3.084/89, celebrado entre a extinta Secretaria Especial de Habitação e da Ação Comunitária do então Ministério do Interior e a referida municipalidade e mantido sem seus exatos termos pelo Acórdão nº 2074/2007 – TCU – 2ª Câmara, em sede de recurso de reconsideração.

Considerando que o recorrente fundamenta o presente recurso no inciso III do art. 288 do RI/TCU, correspondente regimental do art. 35, inciso III da Lei nº 8.443/92;

Considerando que, em sua peça recursal, o recorrente alega em síntese , a prescrição do presente processo, haja vista que houve um grande lapso temporal na instauração da presente tomada de contas especial, e a respeito dessa alegação, requer o reconhecimento de Incidência de Uniformização de Jurisprudência para o que aponta o Acórdão nº 2961/2005 e 2625/2005, ambos da 1ª Câmara e Acórdão nº 2829/2006 – 2ª Câmara, em respeito aos princípios da igualdade e da isonomia;

Considerando que, dessa forma, verifica-se que o recorrente se limita a invocar hipótese de admissibilidade compatível com o recurso de revisão, não a satisfazendo materialmente, vez que se limita a apresentar argumentação de caráter meramente jurídico;

Considerando que a questão da prescrição já foi exaustivamente tratada nestes autos, conforme se verifica nos relatórios e votos de ambas as deliberações proferidas neste processo;

Considerando que, no caso em tela não se enquadra nos julgados trazidos à baila pelo recorrente, vez que as referidas deliberações trataram de trancamento de contas na hipótese em que houve grande lapso temporal entre a cobrança inicial da prestação de contas e o término do prazo do convênio ou na hipótese em que esse grande lapso temporal se verificou no momento da solicitação de novos documentos após a prestação inicial de contas, situações que inviabilizaram a defesa;

Considerando que o recorrente, além de ter sido inicialmente omisso no seu dever constitucional de prestar contas, foi instado a prestá-las já no ano de 1992, assim, eventual dificuldade encontrada na apresentação de documentos comprobatórios é decorrente da inércia do próprio responsável;

Considerando os pareceres uniformes da Serur e do Ministério Público pelo não conhecimento do recurso, por não atender os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1 – não conhecer do presente recurso de revisão, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 35 da Lei nº 8.443/92;

9.2 – notificar o recorrente desta deliberação.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

RELAÇÃO Nº 70/2008 – Plenário
Relator - Ministro GUILHERME PALMEIRA

ACÓRDÃO Nº 2287/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, c/c os arts. 1º, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992 de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em julgar as contas a seguir relacionadas:

a) regular com ressalva, dando-se quitação aos responsáveis, Ademir José Conte, Reinaldo Silva Barbosa, Vilson Dantas dos Santos e Joice Justino Viana;

b) regular, dando-se quitação plena aos demais responsáveis listados no item 1.1;

1. Processo TC-017.204/2007-3 (PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA)

1.1. Responsáveis: Ademir José Conte (388.804.580-00); Alineia Augusta da Silva (486.733.821-49); Edenize de Amorim (432.232.061-91); Jandilson Vitor da Silva (452.874.731-68); Joice Justino Viana (406.019.861-72); Jorge Nazareno Martins Costa (440.870.712-00); José Nilton Candido Leite (229.852.981-72); Paulo Augusto Weber (833.459.141-15); Reinaldo Silva Barbosa (499.048.339-15); Roberto Bilarmino de Siqueira (384.298.021-34); Sinval Jorge de Queiroz (062.190.471-68); Thiago Augusto de Oliveira Marinho Ferreira (005.419.831-30); Vilson Dantas dos Santos (229.866.421-87) e Xisto Rodrigues de Souza (340.460.201-30)

1.2. Interessado: Centro Federal de Educação Tecnológica de Cuiabá - (73.883.316/0001-42)

1.3. Órgão/Entidade: Centro Federal de Educação Tecnológica de Cuiabá - MEC

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MT (SECEX-MT)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2288/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso III do Regimento Interno c/c os artigos 113 a 115 da Resolução TCU 191/2006, em não conhecer da presente consulta, sem prejuízo de se realizar a comunicação ao interessado na forma proposta pelo parecer emitido nos autos.

1. Processo TC-022.801/2008-3 (CONSULTA)

1.1. Interessado: Funasa - Coordenação Regional/ac - MS (26.989.350/0516-16)

1.2. Órgão/Entidade: Funasa - Coordenação Regional no Acre - MS

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – AC (SECEX-AC)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2289/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso III, 264 e 265 do Regimento Interno c/c os artigos

113 a 118 da Resolução TCU 191/2006, em não conhecer da presente consulta, bem como determinar o arquivamento do processo, sem prejuízo de se comunicar o interessado na forma proposta pelo parecer emitido nos autos.

1. Processo TC-026.059/2008-8 (CONSULTA)

1.1. Interessado: Advocacia-Geral da União – Procuradoria Federal no Estado do Ceará

1.2. Órgão/Entidade: Centro Federal de Educação Tecnológica do Ceará - MEC

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – CE (SECEX-CE)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2290/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV, 17, inciso IV, 143, inciso III, 237 e 250 do Regimento Interno, em conhecer da(s) representação(ões) adiante relacionada(s), para, no mérito, considerá-la(s) procedente(s) em parte, mandar fazer a(s) determinação(ões) proposta(s), de acordo com os pareceres emitidos nos autos, autorizando o subseqüente arquivamento dos autos:

1. Processo TC-008.635/2008-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsável: Sinval Dias dos Santos (302.944.879-72)

1.2. Interessado: Secretaria de Controle Externo no Paraná – SECEX-PR

1.3. Entidade: Unidade Estadual do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística no Paraná – IBGE/PR

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – PR (SECEX-PR)

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

1.6. Determinações:

1.6.1. à Unidade Estadual do IBGE no Paraná que efetue a análise dos recibos que compõem todas as prestações de contas dos suprimentos de fundos relativos as despesas do Censo Agropecuário de 2006 e da Contagem da População de 2007, com vistas a verificar se não ocorrerem divergências nas assinaturas como as constatadas pela Equipe de Inspeção e adotar as medidas cabíveis no caso de identificar alguma irregularidade;

1.6.2. ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística que:

1.6.2.1. efetue os pagamentos das ajudas de custo aos trabalhadores temporário a serem contratados para os próximos censos, por meio de instituições bancárias, para não desvirtuar a utilização dos Cartões de Pagamento do Governo Federal, evitando, dessa forma, a realização de saques dos valores disponibilizados a título de suprimento de fundos, nos termos do Decreto nº 5.355/2005 e Decreto nº 93.872/86 e tornando as prestações de contas dos suprimentos de fundo mais consistentes com a eliminação da elevada quantidade de recibos de pagamento de ajuda de custo;

1.6.2.2. regularmente os critérios utilizados para fixar os valores das ajudas de custo pagas aos trabalhadores temporários contratados nos censos, de modo a evitar que a fixação desses valores fique a critério de cada coordenador;

1.6.2.3. se houver a necessidade de utilizar os recibos de pagamento das ajudas de custo de treinamentos em ocasiões especiais, alterar o formulário padrão com vistas a ser identificado os responsáveis pela realização dos treinamentos.

1.7. remeter cópia da deliberação a ser adotada pelo Tribunal no presente processo ao Sr. Robson Martins, Procurador da República no Município de Umuarama/PR, em atendimento ao despacho às fls. 48/49.

ACÓRDÃO Nº 2291/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 17, inciso I, 143 e 212 do Regimento Interno, em determinar o arquivamento do(s) seguinte(s) processo(s), sem julgamento do mérito, uma vez ausentes os pressupostos

de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-010.855/2002-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsáveis: Edson Pena Junior (120.058.191-15); Eduardo Augusto de Almeida Guimarães (091.663.357-87)

1.2. Interessado: 2ª Secretaria de Controle Externo – SECEX-2

1.3. Órgão/Entidade: Banco do Brasil S.A. - MF

1.4. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-2)

1.5. Advogado constituído nos autos: Marcelo Vicente de Alkmim Pimenta – OAB/MG n.º 62.949

1.6. Orientações: arquivar os autos, nos termos do art. 169, inciso II, do RI/TCU.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

RELAÇÃO Nº 38/2008 – Plenário
Relator - Ministro UBIRATAN AGUIAR

ACÓRDÃO Nº 2292/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno/TCU, em dar quitação ao responsável, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi imputada, bem como dar ciência desta deliberação ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit, alertando a entidade para que proceda, caso ainda não o tenha feito, ao estorno do desconto de R$ 725,41 (setecentos e vinte e cinco reais e quarenta e um centavos) realizado no pagamento do servidor Leonardo Marinho do Monte Silva, referente ao mês de setembro/2008, visto que indevido, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-013.255/2007-4 (RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO)

1.1. Classe de Assunto: V

1.2. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit

1.3. Responsável: Leonardo Marinho do Monte Silva (CPF 395.919.054-91)

1.4. Unidade Técnica: Secex-1

1.5. Advogado constituído nos autos: não há

Leonardo Marinho do Monte Silva (CPF 395.919.054-91)
Valor original da multa: R$ 3.000,00 Data de origem da multa: 20/08/2008
Valor Recolhido: R$ 3.000,00 Data do recolhimento: 10/09/2008

ACÓRDÃO Nº 2293/2008 - TCU - Plenário

1. Processo TC-001.542/2008-8 (EMBARGOS DE DECLARAÇÃO)

2. Classe de Assunto: I

3. Interessada: Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda.

4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex-1

8. Advogado constituído nos autos: Antônio Pompêo de Pina Neto (OAB/DF 20.819)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação protocolada pela Empresa Engerede, dando notícia de supostas irregularidades praticadas pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (Dnit), na condução do Pregão 588/2007, em razão de sua inabilitação por motivo desprovido de razoabilidade.

Considerando que o Tribunal, por meio do Acórdão 1.899/2008 - Plenário, ao conhecer e julgar procedente a presente representação, determinou a anulação do ato que desclassificou a licitante Engerede Engenharia e Representações Ltda. do Pregão Eletrônico 588/2007, bem como de todos os atos subseqüentes, a fim de retomar o processo licitatório a partir da habilitação desta e das demais empresas qualificadas e adjudicar o objeto da licitação àquela que apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração;

Considerando que após a prolação do Acórdão 1.899/2008 – Plenário a empresa que havia sido indevidamente declarada vencedora do certame, Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda., opôs embargos de declaração contra o referido julgado, solicitando, simultaneamente, o deferimento de seu ingresso nos autos como terceira interessada;

Considerando que a embargante não é parte no processo, haja vista que o Dnit não chegou a assinar o respectivo contrato, gozando a licitante, até então vencedora do certame, apenas de mera expectativa de direito, o que dispensa sua oitiva no feito, nos termos da jurisprudência desta Corte, a qual está consonante com a do Supremo Tribunal Federal;

Considerando que a embargante não tem interesse de agir no presente processo, tendo em vista que advoga seu interesse particular de assinar contrato decorrente de licitação viciada, **vis a vis** a prerrogativa que a Administração Pública Federal detém para anular atos inquinados de ilegalidade;

Considerando que as razões apresentadas nos embargos de declaração opostos apenas ratificam os argumentos já apresentados pelo Dnit, não fazendo alusão a qualquer elemento ou fato novo que possa ensejar minha atuação de ofício;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. indeferir o pedido da empresa Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda. para ingressar nos autos como terceira interessada;

9.2. não conhecer dos embargos de declaração opostos pela empresa Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda.

ACÓRDÃO Nº 2294/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

1. Processo TC-005.236/2008-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Classe de Assunto: VII

1.2. Entidades: Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e Fundação Universidade de Brasília - FUBRA

1.3. Interessada: Secretaria de Macroavaliação Governamental – Semag/TCU

1.4. Responsáveis: Aiporê Rodrigues de Moraes (CPF 211.451.561-34); Andrea Rocha Coutinho (CPF 008.218.545-00); José Raimundo Machado dos Santos (CPF 001.180.523-49); Marcos da Silva Nery (CPF 428.200.141-00); MF Construções e Reformas Ltda. (CNPJ 05.048.183/0001-39); Otto Lamosa Berger (CPF 461.840.747-68); Rio Platense Construções Projetos e Consultorias Ltda. (CNPJ 33.475.526/0001-87); Soraya de Almeida Leda (CPF 220.492.581-00)

1.5. Unidade Técnica: Semag

1.6. Advogado constituído nos autos: não há

1.7. conhecer da presente Representação nos termos do art. 237, inc. VI, do RI/TCU e convertê-la em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 252 do Regimento Interno do TCU;

1.8. com fundamento nos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea "c", c/c o art. 12, inc. II, da Lei nº 8.443/92, ordenar a citação do Sr. Aiporé Rodrigues de Moraes (CPF 211.451.561-34), Presidente da Fundação Universidade de Brasília, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para apresentar alegações de defesa ou comprovar o recolhimento da quantia de R$ 3.967.844,22 (três milhões, novecentos e sessenta e sete mil, oitocentos e quarenta e quatro reais, vinte e dois centavos), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir de 1º de janeiro de 2007 até a data do recolhimento, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, pela ocorrência abaixo relatada:

Ocorrência: o responsável utilizou os recursos do Convênio 509050 (nº original 1351), celebrado em 11/08/2004 entre a Funasa e a Fubra, em diversos gastos, alguns com claro desvio da finalidade e outros (a maior parte) aparentemente em conformação com a finalidade do convênio, mas que restaram injustificados diante da evidência de que a FUBRA celebrou contratos com sociedades empresariais para construção e fiscalização de 675 banheiros na comunidade Kalunga, dos quais somente 504 foram comprovadamente construídos, ou seja, se o objeto do convênio era a construção de banheiros e a FUBRA contratou e pagou empresas para executar e fiscalizar as obras, quaisquer outros gastos além desses são injustificáveis.

Data Inicial do Débito	Valor Original do Débito	Valor Atualizado até 17/07/2008
01/01/2007	R$ 3.967.844,22	R$ 4.268.204,82

1.9. com fundamento nos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea "c", c/c o art. 12, inc. II, da Lei nº 8.443/92, ordenar a citação solidária do Sr. Aiporé Rodrigues de Moraes (CPF 211.451.561-34), Presidente da Fundação Universidade de Brasília, e da empresa MF Construções e Reformas Ltda**.** (CNPJ 05.048.183/0001-39), na pessoa de seu representante legal, Marcus Flores (CPF 119.453.381-72), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para apresentarem alegações de defesa ou comprovarem o recolhimento da quantia de R$ 519.600,00 (quinhentos e dezenove mil e seiscentos reais), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir de 28/01/2008 até a data do recolhimento, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, pela ocorrência abaixo relatada:

Ocorrência: a FUBRA pagou à empresa MF Construções e Reformas Ltda., em três contratos firmados em 12/12/2006, pela construção de 344 banheiros, porém, foram efetivamente construídos pela MF somente 284 banheiros, ou seja, 60 banheiros foram pagos, porém, não foram construídos pela construtora, o que configura infração ao art. 40, inc. XIV, "a", da Lei nº 8.666/93, e ao art. 20 c/c art. 2º, inc. IV, da IN/STN 1/97.

Data Inicial do Débito	Valor Original do Débito	Valor Atualizado até 17/07/2008
28/01/2008	R$ 519.600,00	R$ 570.824,25

1.10. com fundamento nos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea "c", c/c o art. 12, inc. II, da Lei nº 8.443/92, ordenar a citação solidária do Sr. Aiporé Rodrigues de Moraes (CPF 211.451.561-34), Presidente da Fundação Universidade de Brasília, e da empresa Rio Platense Construções, Projetos e Consultorias Ltda. (CNPJ 33.475.526/0001-87), na pessoa de seu representante legal, João Carlos Pimenta (CPF 124.628.536-34), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para apresentarem alegações de defesa ou comprovarem o recolhimento da quantia de R$ 107.100,00 (cento e sete mil e cem reais), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir de 08/07/2005 até a data do recolhimento, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, pela ocorrência abaixo relatada:

Ocorrência: a FUBRA pagou à empresa Rio Platense Construções, Projetos e Consultorias Ltda., em decorrência de contrato firmado em dezembro de 2004, pela construção de 80 banheiros, porém, foram efetivamente construídos pela Rio Platense somente 17 banheiros, ou seja, 63 banheiros foram pagos, porém, não foram construídos pela empresa, o que configura infração ao art. 40, inc. XIV, "a", da Lei nº 8.666/93, e ao art. 20 c/c art. 2º, inc. IV, da IN/STN 1/97.

Data Inicial do Débito	Valor Original do Débito	Valor Atualizado até 17/07/2008
08/07/2005	R$ 107.100,00	R$ 166.630,46

1.11. determinar a audiência, nos termos do art. 43, inc. II, da Lei nº 8.443/92, c/c art. 250, inc. IV, do Regimento Interno/TCU, dos responsáveis abaixo relacionados, para que apresentem no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir das notificações, razões de justificativa para a seguinte ocorrência, relatada no item 4.3 da instrução de fls. 337/354 – vol. 1:

Responsáveis**:** Soraya de Almeida Leda (CPF 220.492.581-00), Coordenadora Geral de Convênios Substituta da FUNASA; Andréa Rocha Coutinho (CPF 008.218.545-00), Analista de Prestação de Contas da FUNASA; José Raimundo Machado dos Santos (CPF 001.180.523-49), Diretor do DENSP/FUNASA.

Ocorrência**:** aprovação em novembro de 2006 da prestação de contas parcial apresentada pela FUBRA no Convênio nº 509050/2004, contendo gastos efetuados sem licitação, despesas em finalidade diversa da pactuada, pagamentos a servidor público federal, infringindo os arts. 2º e 23, § 2º, da Lei nº 8.666/93, e 8º, incisos II e IV, e art. 36, inc. I, da IN/STN 1/97.

1.12. determinar a audiência, nos termos do art. 43, inc. II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inc. IV, do Regimento Interno/TCU, do responsável abaixo relacionado, para que apresente no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da notificação, razões de justificativa para as seguintes ocorrências, relatadas nos itens 4.1 e 4.2 da instrução de fls. 337/354 – vol. 1:

Responsável: Aiporé Rodrigues de Moraes (CPF 211.451.561-34), Presidente da Fundação Universidade de Brasília - FUBRA.

Ocorrência 1: realizou pagamentos a casas de materiais de construção, sem licitação, com recursos do Convênio nº 509050 (nº original 1351) celebrado em 2004 entre a FUNASA e a FUBRA, contrariando o disposto nos arts. 2º e 23, § 2º, da Lei nº 8.666/93;

Ocorrência 2: efetuou pagamentos ao Sr. Jairo Cesar Bandeira Coelho, servidor público da Fundação Universidade de Brasília – Unb desde 03/05/1978, totalizando R$ 20.690,00, com recursos do Convênio nº 509050 (nº original 1351) celebrado em 2004 entre a FUNASA e a FUBRA, contrariando o disposto no art. 8º, inc. II, da IN/STN 1/97.

Ocorrência 3: efetuou pagamentos antecipados de 60%, 50% e 56% dos valores contratados com as sociedades MF Construções e Reformas Ltda., Abrange Serviços e Transporte Ltda., Rio Platense Construções, Projetos e Consultorias Ltda. e Símbolo Construções e Instalações Ltda., contrariando o disposto no art. 40, inc. XIV, "a", c/c o art. 55, inc. IV, da Lei nº 8.666/93, e o art. 20, c/c o art. 2º, inc. IV, da IN/STN 1/97, agravado pelo fato de não terem a Rio Platense Const., Projetos e Consultorias Ltda. e a MF Const. e Reformas Ltda., construído todos os banheiros contratados com recursos do Convênio nº 509050 (nº original 1351) celebrado em 2004 entre a FUNASA e a FUBRA.

Ocorrência 4: efetuou gastos em finalidade diversa da pactuada no Convênio nº 509050/2004, contrariando o disposto nos arts. 8º, inc. IV, e 36, inc. I, ambos da IN/STN 1/97.

1.13. determinar a audiência, nos termos do art. 43, inc. II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inc. IV, do Regimento Interno/TCU, do responsável abaixo relacionado, para que apresente no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da notificação, razões de justificativa para as seguintes ocorrências, relatadas no item 4.5 da instrução de fls. 337/354 – vol. 1:

Responsável: Marcos da Silva Nery (CPF 428.200.141-00), Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Fundação Universidade de Brasília - FUBRA.

Ocorrência: apresentou composição incompreensível do custo unitário do transporte interno, nas licitações e contratações das obras dos banheiros na comunidade Kalunga, que representa 23% do custo das obras, contrariando o art. 7º, § 2º, inc. III, da Lei nº 8.666/93, que determina que as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

1.14. dar ciência ao Sr. Otto Lamosa Berger de que as razões de justificativa apresentadas em audiência no âmbito do TC-021.208/2006-0 (Ofício nº 108/2008 TCU/SEMAG-1DT), serão analisadas no âmbito deste TC-005.236/2008-2, que teve origem no desmembramento daquele, pois os fatos que motivaram a audiência referem-se ao objeto deste processo (Convênio 1351/04 – Funasa X Fubra);

1.15. conceder prazo de 15 (quinze) dias ao Sr. Otto Lamosa Berger, para, se o desejar, e tendo em conta o teor da instrução, complementar as razões de justificativa apresentadas em resposta ao Ofício nº 108/2008/TCU/SEMAG-1DT;

1.16. determinar à Fundação Nacional de Saúde - FUNASA a imediata extinção do Convênio nº 509050, celebrado em 11/08/2004, pelo motivo de não ser a FUBRA instituição que exerce atividade de construção civil, o que a desqualifica para a construção de banheiros e casas para a comunidade Kalunga, e, principalmente, por todas as irregularidades relatadas no relatório de fls. 337/354, bem como pelos prejuízos aos cofres públicos advindos da execução do referido instrumento, devendo os materiais de construção estocados pela FUBRA serem utilizados pela FUNASA quando da futura contratação das obras;

1.17. determinar à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR e à Fundação Nacional de Saúde – FUNASA que abstenham-se de celebrar convênio ou instrumento congênere com a FUBRA, ou com qualquer outra entidade similar, para executar ou intermediar obras na comunidade Kalunga, ou qualquer outra obra, em comunidade quilombola ou não, se esta não for a finalidade institucional da entidade, atentando-se ainda ao que dispõe o art. 2º, da Lei nº 8.666/93;

1.18. determinar à Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, que comprove ao Tribunal o atendimento das determinações ora emanadas em 30 dias;

1.19. encaminhar cópia desta deliberação, bem como da instrução de fls. 337/354 à Fundação Nacional de Saúde, à Fundação Universidade de Brasília e aos responsáveis.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

VALMIR CAMPELO
na Presidência

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

RELAÇÃO Nº 21/2008 – Plenário
Relator - Ministro RAIMUNDO CARREIRO

ACÓRDÃO Nº 2295/2008 - TCU – Plenário

VISTOS, relacionados e discutidos estes autos que versam sobre Recurso de Revisão interposto por Walter Soares de Paula ex-Prefeito do Município de Extremoz/RN, contra o Acórdão nº 702/2004 - 2ª Câmara (fl.179, V.P.).

Considerando que, à vista dos elementos contidos nos autos não foram atendidos os requisitos específicos de admissibilidade estabelecidos pelo art. 35 da Lei n. 8.443/92;

Considerando o parecer do Ministério Público junto ao TCU;

Considerando que não foram apresentados fatos novos, mas sim alegações jurídicas, que, cumpre ressaltar, já foram amplamente discutidas no âmbito deste processo;

ACORDAM, os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ante das razões expostas pelo Relator, por unanimidade, com fundamento no art. 35 da Lei Orgânica do TCU, c/c os arts. 143, IV, "b" e 288, do RI/TCU, em:

a) não conhecer do presente Recurso de Revisão; por não atendimento aos requisitos específicos de admissibilidade; e

b) dar ciência deste Acórdão ao Recorrente.

1. Processo: 002.883/2002-2 RECURSO DE REVISÃO (Tomada de Contas Especial)

1.1. Apensos: 014.682/2000-0 (Relatório de Auditoria); 010.235/2004-3 (Cobrança Executiva)

1.2. Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão.

1.3. Recorrente: Walter Soares de Paula (156.788.904-25), ex-Prefeito do Município de Extremoz/RN

1.4. Unidade: Município de Extremoz/RN

1.5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

1.6. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha
1.7. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira
1.8. Unidades Técnicas: SECEX-RN e Serur
1.9. Advogados constituídos nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 2296/2008 - TCU – Plenário

VISTOS, relacionados e discutidos estes autos que versam sobre Recurso de Revisão interposto por Agapito Coelho da Luz, ex-Prefeito do Município de Capitão Gervásio Oliveira/PI, contra o Acórdão nº 2.505/2005 - 1ª Câmara (fl.51, V.P.) mantido pelo Acórdão nº 3.299/2006 (fl. 90, anexo I).

Considerando que, à vista dos elementos contidos nos autos não foram atendidos os requisitos específicos de admissibilidade estabelecidos pelo art. 35 da Lei n. 8.443/92;

Considerando o parecer do Ministério Público junto ao TCU;

Considerando que não foram apresentados fatos novos, mas sim alegações jurídicas, que, cumpre ressaltar, já foram amplamente discutidas no âmbito deste processo;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ante das razões expostas pelo Relator, por unanimidade, com fundamento no art. 35 da Lei Orgânica do TCU, c/c os arts. 143, IV, "b" e 288, do RI/TCU, em:

a) não conhecer do presente Recurso de Revisão; por não atendimento aos requisitos específicos de admissibilidade; e

b) dar ciência deste Acórdão ao Recorrente.

1. Processo TC-009.548/2005-3 RECURSO DE REVISÃO (Tomada de Contas Especial)
1.1. Apensos: 000.834/2007-0 (Cobrança Executiva); 000.835/2007-7 (Cobrança Executiva)
1.2. Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão.
1.3. Recorrente: Agapito Coelho da Luz (309.052.903-30), ex-Prefeito do Município de Capitão Gervásio Oliveira/PI
1.4. Unidade: Município de Capitão Gervásio Oliveira/PI
1.5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
1.6. Relator da deliberação recorrida: Ministro Valmir Campelo
1.7. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva
1.8. Unidades Técnicas: SECEX-PI e Serur
1.9. Advogados constituídos nos autos: José Norberto Lopes Campelo (OAB/PI 2.594), Francisco Soares Campelo Filho (OAB/PI 2.734), Nathalie Cancela Cronemberger Campelo (OAB/PI 2.953), Gilianna Rodrigues Flores (OAB/PI 3.603), Luciana Ferraz Mendes Mello (OAB/PI 2.578), Rosa Nina Carvalho Serra (OAB/PI 2.696), Ilan Kelson de Mendonça Castro (OAB/PI 3.268), Jeremias Bezerra Moura (OAB/PI 4.420), Márlio da Rocha Luz Moura (OAB/PI 4.505), Gilson Gil dos Santos Fonseca (OAB/PI 3.831), Maria Lustosa de Melo (OAB/PI 4.613) Carolina Nunes Barbosa de Sousa (OAB/PI 4.797), Simone Rosado Maia Mendes (OAB/PI 4.550), Danilo David Ribeiro (OAB/DF 15.072), Marcos Paulo Sousa Campelo (OAB/PI 5.273), e Elisiana Martins Ferreira Baptista (OAB/PI 5.964).

ACÓRDÃO Nº 2297/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de **Plenário**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I; 17, inciso I; 143, inciso I; e 207 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em julgar as contas a seguir relacionadas regulares e dar quitação plena aos responsáveis, conforme os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-029.057/2006-0 (TOMADA DE CONTAS SIMPLIFICADA)
1.1. Responsáveis: Albertino Ribeiro de Carvalho Filho (323.785.726-20); Alessandra de Santis Guedes (217.961.788-70); Alexandre Afonso Bittar (563.495.561-00); Amarildo Jose Ramos (752.861.577-34); Ana Maria Carvalho Costa Portilho (433.198.666-72); Anderson Augusto (011.670.847-64); Aparecida Madalena da Silva (182.107.688-59); Carlos Alberto de Azevedo (520.989.406-10); Celso Latorre Rodrigues Carvalho (017.057.778-30); Celso Luiz Pereira (787.440.248-00); Claudio Passos Calaza (710.145.517-49); Clovis Cavalieri Rodrigues de Carvalho (508.666.058-00);

Cristiane Aparecida Baquim (024.052.256-70); David de Andrade Pereira (505.490.811-00); Dejair Pereira Iung (263.284.700-10); Domingos Savio Leite de Oliveira (031.063.458-02); Eric Portilho Bentes (911.785.177-72); Eugenio Guilherme Grimaldi de Carvalho (019.216.528-37); Joao Roberto Pirassinunga (016.206.508-60); Joaquim Antonio Quintino Taveira (050.260.708-41); Jorge Cruz de Souza e Mello (777.274.958-91); Jose Carlos Magalhaes da Cruz (304.289.127-53); Jose Hilton Aragao Medeiros (929.366.958-72); Lazaro de Andrade Stallone (935.161.775-00); Leyzia de Carvalho Miranda da Silva (509.340.742-91); Luiz Carlos Caraca (830.596.958-49); Luiz Ricardo Mayer Hallal (521.039.786-68); Marcello de Souza Lopes (697.360.731-49); Marco Aurelio Goncalves Mendes (449.425.758-34); Marco Aurelio de Souza Costa (074.251.588-50); Odilor da Silva Lopes (040.971.748-78); Paulo Cesar da Silva Fernandes (033.709.128-56); Paulo Henrique de Oliveira Leite (035.746.136-36); Roberto Lazzarotti (869.463.748-00); Rosangela Fim (658.706.899-53); Sonia Cristina Martins Mendonca de Oliveira (014.361.697-80); Vander de Oliveira (967.646.608-59); Walter Camargo Testoni (074.645.368-00); Wilton Alves Malaquias (352.008.207-15)

1.2. Entidade: Academia da Força Aérea

1.3. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-3)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 2298/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93 c/c os arts. 143, V, "a", 237, VII e 250, II, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, fazer a determinação sugerida na instrução, e arquivar o processo, conforme os pareceres da unidade técnica:

1. Processo TC-025.022/2008-3 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsável: José Antonio Dias Toffoli (110.560.528-05)

1.2. Interessado: TECNOLTA - Equipamentos Eletrônicos Ltda. (32.913.188/0001-55)

1.3. Entidade: Advocacia-Geral da União - PR

1.4. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-6)

1.5. Advogado constituído nos autos: Henrique Machado Borges (OAB/DF 23.466)

1.6. Determinar à Advocacia-Geral da União, com fulcro no art. 250, inciso II do RITCU, que, em futuros certames em que houver previsão de contratação por itens, limite a exigência de capital social ou patrimônio líquido ao percentual de 10% do somatório dos valores estimados dos itens a serem contratados de cada licitante específico, em consonância com o parágrafo 3º do art. 31 da Lei de Licitações;

1.7. Encaminhar cópia deste Acórdão à AGU;

1.8. Comunicar à representante.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

RELAÇÃO Nº 47/2008 – Plenário
Relator - Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

ACÓRDÃO Nº 2299/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em, considerando a ocorrência de erro material, tornar insubsistente o Acórdão nº 2155/2008-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 1º/10/2008, Ata nº 40/2008, e, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula de Jurisprudência predominante no Tribunal de Contas da União, ACORDAM, por unanimidade, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão nº 664/2008-TCU-Plenário, prolatado na Sessão de 16/4/2008, Ata nº 12/2008, como a seguir: onde se lê nos respectivos relatório, voto e acórdão "João Luiz de Sousa" leia-se "João Luis de Sousa", de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-008.151/2000-1 (PRESTAÇÃO DE CONTAS)

1.1. Apensos: 004.421/2000-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.2. Responsáveis: Aloísio Caetano Machado (487.865.866-53); Amilton Gerônimo de Figueiredo (079.995.341-53); Angela da Silva Sousa (395.753.141-15); Antônio Benedito da Silva Pova (020.710.702-59); Ariosvaldo de Souza Freitas (001.963.473-00); Arival Barreira Parente (056.036.171-87); Carlos Frederico Mares de Souza Filho (403.503.399-53); Carlos Roberto de Oliveira (116.738.851-87); Daniela da Silva Nunes (556.128.141-00); Dinarte Nobre de Madeiro (007.940.664-53); Elizeu Edilson Vasconcelos dos Santos (271.128.531-68); Frederico Flávio Magalhães (150.272.791-91); Giselda Maria Pedrosa Liberal (238.659.541-20); Glenio da Costa Alvarez (323.074.110-20); Ibrailda Bandeira Silva (429.037.851-04); Joao Luis de Sousa (009.081.771-00); José Márcio Panoff de Lacerda (275.171.871-04); Juracy Coelho de Oliveira (244.225.096-91); Jésus Augusto Péres (010.467.561-68); Júlio Marcos Germany Gaiger (285.426.810-53); Luis Fernando Lemos dos Santos (284.908.601-06); Luiz Arnaldo Pereira da Cunha Júnior (393.537.701-06); Luiz Euclides Helfer (431.372.379-04); Manoel Itamar Rodrigues dos Santos (138.797.742-34); Marcio Justino Marcos (181.928.741-68); Maria de Fátima Arce Moreth (057.676.601-15); Mariano Justino Marco Terena (073.746.151-91); Mario de Camilo (055.571.998-70); Maurício de Oliveira Cunha (041.422.097-87); Militino Mendes dos Santos Filho (047.947.702-78); Mouzar Borges dos Santos (066.706.602-00); Mário José de Santana Filho (003.128.781-68); Novacap/companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (00.037.457/0001-70); Rosena Maria Bastos de Melo (266.547.501-44); Sheila Maria Soares Fernandes (057.674.151-53); Solange de Sousa Cordeiro (296.827.621-20); Sérgio Carneiro da C. Moscoso (004.899.641-68); Tania Alves de Souza Barreto (224.697.101-20); Vladinei Tadeu da Silva (004.730.168-69); Walmir Vítor dos Santos (068.271.602-20)

1.3. Interessados: Fundação Nacional do Índio - Mj (70.007.050/0000-03); José Márcio Panoff de Lacerda (275.171.871-04)

1.4. Órgão/Entidade: Fundação Nacional do Índio - Mj; Fundação Nacional do Índio - Mj

1.5. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo(SECEX-3)

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2300/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal do Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos arts. 15, inciso I, alínea “m”, 143, inciso V, alínea "e", do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar, por mais 120 (cento e vinte) dias, o prazo estabelecido no item 9.1.1. do Acórdão 1226/2008-TCU-Plenário, contados do término do prazo anteriormente estabelecido.

1. Processo TC-012.484/2005-6 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Apensos: 007.592/2004-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Nacional do Indio e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

1.3. Interessados: Roberto Messias Franco (Presidente do Ibama) e Marcio Augusto Freitas de Meira (Presidente da Funai)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

RELAÇÃO Nº 68/2008 – Plenário
Relator - Auditor ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

ACÓRDÃO Nº 2301/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 264 e 265, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em não conhecer da presente consulta, por não preencher os requisitos de admissibilidade; dar ciência desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fl. 2 ao consulente; e arquivar o seguinte processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-024.906/2008-4 (CONSULTA)
1.1. Interessado: Conselho Regional de Odontologia-ES
1.2. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Odontologia do Espírito Santo – CRO/ES
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - ES(SECEX-ES)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2302/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, 264 e 265, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 155/2002, em não conhecer da presente consulta por não preencher os requisitos de admissibilidade; dar ciência desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução de fls. 2/3, ao consulente; e arquivar o seguinte processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.555/2008-1 (CONSULTA)
1.1. Interessado: FUNDACENTRO – Centro Estadual de Santa Catarina – MTE
1.2. Órgão/Entidade: FUNDACENTRO – Centro Estadual de Santa Catarina – MTE
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SC(SECEX-SC)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2303/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, e parágrafo único do art. 183, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução n. 155/2002, em autorizar a prorrogação de prazo solicitada pelo Sr. José Lincoln Daemon, Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Esporte, concedendo-lhe 120 (cento e vinte) dias, a contar do término do prazo inicialmente concedido, para cumprimento da determinação contida no item 9.1.1 do Acórdão nº 1036/2008-TCU-Plenário, conforme proposto pela Unidade Técnica:

1. Processo TC-013.016/2007-5 (RELATÓRIO DE MONITORAMENTO)

1.1. Responsáveis: Francisco Claudio Monteiro (153.359.841-04); Gianna Lepre Perim (539.629.079-04); João Ghizoni (342.333.859-87); Júlio César Soares da Silva (160.307.612-34); Luciana Marotto Momrich (696.869.040-34); e Rafael de Aguiar Barbosa (286.988.354-49).

1.2. Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Esporte Educacional SNEED – e Diretoria de Esporte Escolar e de Identidade Cultural – DEEIC - ME

1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programa de Governo(SEPROG)

1.4. Advogado constituído nos autos: não há.

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

ANEXO IV DA ATA Nº 43, DE 22 DE OUTUBRO DE 2008
Sessão Ordinária do Plenário

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA PARA APRECIAÇÃO DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos aprovados de nºs 2304 a 2337, acompanhados de pareceres e propostas de deliberação em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 002.360/2004-7
Natureza: Recurso de Revisão
Interessado: Eugênio Maurício de Melo, CPF n.º 016.404.374-84, ex-Prefeito Municipal de Pombos/PE
Advogado constituído nos autos: Lucílio Rodrigues dos Santos, OAB n.º 17.152/PE

Sumário: RECURSO DE REVISÃO CONTRA DELIBERAÇÃO ADOTADA EM PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS ESPECÍFICOS PARA CONHECIMENTO DA PEÇA RECURSAL COMO RECURSO DE REVISÃO. NÃO-CONHECIMENTO.

1. Não se conhece de recurso de revisão quando não atendidos os requisitos específicos previstos no art. 35, incisos I, II, III, da Lei n.º 8.443/1992.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Sr. Eugênio Maurício de Melo, ex-Prefeito Municipal de Pombos-PE, contra o Acórdão 2.995/2006 - TCU-2ª Câmara (fls. 92), que julgou irregulares as contas do recorrente, condenando-o ao pagamento dos valores ali especificados.

2. O exame preliminar de admissibilidade (fls. 05/016, do anexo 2) consignou que, além dos pressupostos de admissibilidade comuns a todos os recursos, quais sejam, tempestividade, singularidade e legitimidade, o recurso de revisão requer o atendimento dos requisitos específicos indicados no art. 35, incisos I, II, III, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992: I- erro de cálculo; II- falsidade ou insuficiência

de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; III- superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

3. Consignou, ainda, que no caso ora em exame, o recorrente não fundamenta o seu recurso em nenhum dos incisos do artigo supracitado. Argumenta, em síntese, que a prestação de contas relativa aos recursos recebidos pela Prefeitura Municipal de Pombos-PE, mediante o Convênio n.º 93.326/2000, firmado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, deveria ter sido entregue pelo Prefeito sucessor.

4. Aduz, ainda, a unidade técnica, que:

"No que se refere à alegação apresentada pelo recorrente, cumpre ressaltar que o Recurso de Revisão não se presta para a simples reapreciação do mérito processual ou para a análise de argumentação suscitada pelo responsável, havendo a necessidade do atendimento de algum dos requisitos específicos de admissibilidade anteriormente mencionados.

Importante frisar, ainda, que a tentativa de se provocar a pura e simples rediscussão de deliberações do TCU fundada, tão-somente, na discordância e no descontentamento do recorrente com as conclusões obtidas por este Tribunal não se constitui em fato ensejador do conhecimento do presente Recurso de Revisão.

Ademais, o recorrente não fez juntada de nenhum documento que comprove a regularidade de suas contas.

Por todo o exposto, entende-se que o recurso não deve ser conhecido, por não preencher os requisitos específicos de admissibilidade."

5. O Ministério Público junto ao Tribunal acolhe o entendimento e proposta da unidade técnica, acrescentando, ainda, que existe pedido de sustentação oral, implicitamente contido no último parágrafo de fls. 4 do Anexo 2.

É o Relatório.

VOTO

Trata os presentes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Eugênio Maurício de Melo, ex-Prefeito Municipal de Pombos/PE, contra o Acórdão n.º 2.995/2006 – TCU-2ª Câmara, mediante o qual o Tribunal, em processo de Tomada de Contas Especial, julgou suas contas irregulares, condenou-o ao débito ali constante e aplicou-lhe, ainda, a multa prevista nos artigos 19 e 57 da Lei n.º 8.443/1992, em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados ao Município de Pombos/PE pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE com o objetivo de capacitar professores do Ensino Fundamental, por meio da realização de cursos com duração mínima de 120 (cento e vinte) horas-aula, e à impressão de material didático/pedagógico para alunos da 1ª a 4ª séries.

2. Irresignado com a condenação havida por meio do Acórdão n.º 2.995/2006 – TCU – 2ª Câmara, o recorrente interpôs, na seqüência, Recurso de Reconsideração, o qual foi apreciado por esta Corte de Contas, em Sessão de 2ª Câmara de 19/02/2008. Naquela assentada o Tribunal exarou o Acórdão n.º 188/2008 – TCU- 2ª Câmara, mantendo a condenação do responsável.

3. O interessado, ao interpor o presente recurso de revisão, o faz alegando que a prestação de contas relativa aos recursos recebidos pela Prefeitura Municipal de Pombos-PE, mediante o Convênio n.º 93.326/2000, firmado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, deveria ter sido entregue pelo Prefeito sucessor.

4. Anoto que a referida justificativa foi por ele utilizada quando do Recurso de Reconsideração interposto, não havendo, nesta etapa recursal possibilidade de apreciar o argumento na medida em que as condições estabelecidas nos incisos I a III do art. 35, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992 são pressupostos, cada qual **de per si**, do Recurso de Revisão, razão por que, não observada a ocorrência de pelo menos um deles, não se pode conhecer do suposto recurso de revisão como tal.

5. Ademais, verifico que suas ponderações não vieram acompanhadas de qualquer sustentáculo documental, razão pela qual acompanho a instrução da Serur, no sentido da impossibilidade de acolhimento do recurso por ele interposto.

Por todo o exposto, VOTO por que o Tribunal de Contas de União aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2304/2008 - TCU – Plenário

1. Processo: TC 002.360/2004-7
2. Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão
3. Recorrente: Eugênio Maurício de Melo, CPF n.º 016.404.374-84, ex-Prefeito
4. Entidade: Prefeitura Municipal de Pombos/PE
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos - Serur
8. Advogado constituído nos autos: Lucílio Rodrigues dos Santos, OAB 17.152/PE

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Eugênio Maurício de Melo, ex-Prefeito Municipal de Pombos/PE, contra o Acórdão n.º 2.995/2006 – TCU – 2ª Câmara, que julgou irregulares as contas do recorrente, condenando-o ao pagamento dos valores ali especificados.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 35, inciso III, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o artigo 288, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. com fundamento no art. 35 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 278, § 2º, do Regimento Interno do TCU, não conhecer do recurso de revisão, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade exigíveis;

9.2. dar ciência desta deliberação ao interessado.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2304-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 009.953/2002-0
[Apensos: TC-004.772/2001-4, TC- 004.816/2002-9, TC-004.770/2001-0, TC-001.905/2008-6, TC-004.815/2002-1, TC-010.230/2003-9, e TC-015.906/2001-8]
Natureza: Recurso de Reconsideração

Entidade: Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU

Recorrente: Luiz Otávio Mota Valadares (ex-Diretor-Presidente, CPF n.º 110.627.386-91)

Advogados constituídos nos autos: Carlos Pinto Coelho Motta (OAB/MG n.º 12.228), Alécia Paolucci N. Bicalho Tostes (OAB/MG n.º 60.929), Leonardo Motta Espírito Santo (OAB/MG n.º 81.884), Andréia Barroso Gonçalves (OAB/MG n.º 103.200) e Mary Ane Anunciação (OAB/MG n.º 102.655)

Sumário: PRESTAÇÃO DE CONTAS. CBTU. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ARGUMENTOS CAPAZES DE ELIDIR AS IRREGULARIDADES INDICADAS NOS AUTOS. PROVIMENTO. INSUBSISTÊNCIA DE ITENS DO ACÓRDÃO RECORRIDO. JULGAMENTO PELA REGULARIDADE COM RESSALVA DAS CONTAS DO EX-DIRETOR-PRESIDENTE.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução do Analista da Secretaria de Recursos - Serur, com cujas conclusões manifestou-se de acordo o Diretor, por delegação de competência, bem como a representante do Ministério Público:

"*INTRODUÇÃO*

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Luís Otávio Mota Valadares, ex-Diretor-Presidente da Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU, contra o item 9.1 do Acórdão 336/2008-Plenário, Ata n. 06, julgado em 05/03/2008 (fls. 715/775 do volume 8), proferido nos autos de Prestação de Contas Anuais do exercício de 2001.

HISTÓRICO

2. Da análise da prestação de contas da CBTU referente ao exercício de 2001, esta Corte, após a oitiva dos responsáveis, constatou a ocorrência das seguintes irregularidades:

a) contratação da empresa Elevadores Otis indevidamente por inexigibilidade de licitação;

b) terceirização indevida de mão-de-obra;

c) contratação do IFFE indevidamente por dispensa de licitação;

d) falta de parcelamento das obras contratadas por meio de licitação única (Licitação n.º 49-B).

3. Assim, mediante o Acórdão 336/2008-Plenário, no que importa ao deslinde da questão, assim decidiu o Tribunal:

'9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b' da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, § 2º e 214, inciso III do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do Sr. Luiz Otávio Mota Valadares e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso I, da citada Lei, c/c o art. 268, inciso I do Regimento Interno, no valor de R$ 6.000,00 (seis mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional'.

4. O responsável foi notificado da decisão através do ofício à fl. 777 do volume 8, tendo recebido a comunicação em 17/03/2008, conforme documento à fl. 789, volume 8.

5. Nesta feita, analisa-se recurso de reconsideração (fls. 01 à 31, anexo 2) interposto por Luís Otávio Mota Valadares contra o acórdão mencionado.

ADMISSIBILIDADE

6. Inicialmente o Sr. Luís Otávio protocolou nesta Corte expediente denominado embargos de declaração. Em seguida, através do documento acostado às fls. 35/39, anexo 2, solicitou o conhecimento da peça como recurso de reconsideração, tendo o Ministro Relator a quo, diante do entendimento de que o pleito era cabível, remetido os autos à esta Secretaria para exame de admissibilidade (fl. 40, anexo 2).

7. Assim, o Serviço de Admissibilidade desta unidade técnica emitiu o exame de fl. 42, remetendo os autos à Secretaria das Sessões para sorteio de relator, tendo sido sorteado relator do recurso o Ministro Guilherme Palmeira.

8. Sua Excelência, a par de ter remetido os autos a esta Secretaria de Recursos para prosseguimento do feito, não se manifestou expressamente sobre o conhecimento do recurso de reconsideração, mas tão-somente sobre o conhecimento da peça produzida no âmbito desta Unidade.

9. Dessa forma, a admissibilidade da peça recursal deverá ser verificada pelo Ministro Relator.

MÉRITO

10. Inicialmente, cabe destacar que uma das premissas utilizadas pelo recorrente para se isentar da multa aplicada por esta Corte e reverter a irregularidade das contas não é verdadeira. Em vários pontos do recurso verifica-se, em síntese, que incorrem em erro seus procuradores ao afirmarem que não havendo dano ao erário não há que se falar em contas irregulares.

11. Ocorre que o julgamento pela irregularidade das contas não está restrito aos casos em que se verifique dano ao erário. Prevê a Constituição da República, em seu art. 71, o seguinte:

'Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário'.

12. Regulamentando o texto constitucional, o legislador ordinário aprovou a Lei n.º 8.443/92 que prevê:

'Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

(...)

b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial'.

13. E, conforme se verifica no Acórdão guerreado, esta foi a fundamentação da condenação do Sr. Luís Otávio, de modo que não merece prosperar tal argumento. É esta a posição pacífica desta Corte de Contas.

14. Ademais, genericamente, argumentam que o recorrente não agiu com dolo, culpa, negligência, má-fé e não lesou o erário. Tais argumentos também não lhe aproveitam.

15. Tendo esta Corte constatado a prática das irregularidades que motivaram a aplicação de multa ao recorrente, ex-Diretor-Presidente da CBTU, restam caracterizados os elementos necessários à sua condenação, já que verificada sua conduta em desacordo com o que prescreve as leis que regem a Administração Pública. Assim, resta configurada a negligência no trato da coisa pública, pois conforme prescreve a Constituição da República em seu art. 37, a administração pública direta e indireta obedecerá, dentre outros, o princípio da legalidade. Ademais, é princípio básico do Estado Democrático de Direito a não aceitação de alegação de desconhecimento do direito, conforme disposto no art. 3º da Lei de Introdução ao Código Civil.

16. Prosseguindo, os prepostos do responsável questionam cada uma das quatro irregularidades que motivaram sua condenação. Seus argumentos, à exceção dos anteriormente tratados, serão a seguir descritos e analisados.

***Irregularidade**: contratação da empresa Elevadores Otis indevidamente por inexigibilidade de licitação.*

Argumentos

17. Em relação à presente irregularidade o recorrente afirma que a mesma não se mostra relevante a ponto de macular suas contas. Ampara-se em análise da unidade técnica deste Tribunal para considerá-la regular e ensejadora, tão-somente, de determinações à CBTU.

Análise

18. Equivoca-se o recorrente ao afirmar que tal irregularidade não teria o condão de macular suas contas. Ocorre que na instrução da unidade técnica transcrita no relatório que fundamenta o Acórdão recorrido são apresentadas duas versões sobre o tema. Tendo em vista que a instrução que prevalece é a com a qual concorda o Titular da unidade técnica, verifica-se não assistir razão ao recorrente, senão vejamos como se manifestou o Secretário-Substituto da 1ª Secex:

'Inicialmente, houve um engano no item 2.1.6 da instrução final de mérito deste processo (fl. 660). Na verdade, a conclusão e a proposta da instrução de fls. 370/383 foram no sentido de rejeitar as razões de justificativa do responsável quanto à contratação da empresa Elevadores Otis com inexigibilidade de licitação, ensejando, sim, proposta de irregularidade nas contas do Sr. Luiz Otávio Mota Valadares'.

19. Ademais, mesmo se considerada a interpretação equivocada do Analista, tal posicionamento ocorreu em outro momento processual. Após a instrução que analisou tal irregularidade, foram identificadas novas irregularidades que motivaram nova audiência dos responsáveis. Dessa forma, o que poderia ser objeto tão-somente de determinação, somado a novas irregularidades, tem sim o condão de macular as contas do recorrente.

***Irregularidade**: terceirização indevida de mão-de-obra.*

Argumentos

20. No que diz respeito a essa irregularidade, afirma que, em que pese a constatação de inocorrência de dano ao erário levantada no relatório que fundamenta o Acórdão, não houve a devida análise nas razões de decidir.

21. Prossegue seu arrazoado afirmando que esta Corte reconheceu, quando da apreciação das contas do Governo da República, Ata de 19/06/2007, que a terceirização de mão-de-obra ocorre em toda a administração pública e que naquele julgado não houve recomendação de sanção aos responsáveis.

22. No mesmo sentido, quando da apreciação das contas da CBTU referentes ao exercício de 2002, o Tribunal, a par de verificar a ocorrência da mesma irregularidade, não condenou o responsável. Ademais, cita outros julgados que amparam seus argumentos, inclusive julgado de 14/06/2005, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, reconhecendo expressamente a ausência de norma regulamentadora da matéria.

Análise

23. Em relação à devida fundamentação do Acórdão atacado, no que diz respeito à análise das razões de justificativa no Voto, assim se pronunciou o Ministro em suas razões de decidir:

'São cinco as contratações promovidas pela CBTU em que se verificaram indícios de irregularidades que motivaram a audiência dos responsáveis, no processo de contas. São elas:

I - Dispensa de Licitação n.º 83/2001 - contratação da empresa Riomídia Informática Ltda. para fornecimento de cartuchos de tinta para impressoras;

II - Inexigibilidade de Licitação n.º 1/2001 - contratação da empresa Elevadores Otis para a prestação de serviços de manutenção e conservação dos elevadores da administração central da CBTU;

III - Concorrência n.º 1/2000 - contratação de empresa para a 'prestação de serviços técnicos especializados nas áreas administrativa, financeira, contábil, engenharia, patrimonial, tributária e jurídica e na gestão de contratos para a Administração Central da CBTU";

IV - Dispensa de Licitação n.º 29564/2001 - contratação do Instituto Fluminense de Formação Empresarial - IFFE para a prestação de serviços de pesquisa para recadastramento de pensionistas da CBTU e posterior atualização cadastral;

V - Credenciamento n.º 1/2001 - contratação de advogados para a 'prestação de serviços técnicos profissionais para desarquivamento, análise, conferência e emissão de parecer em processos administrativos de pagamento de pensões de origem judicial no Rio de Janeiro - Administração Central'.

2. Os pareceres constantes nos autos são uniformes no tratamento das razões de justificativa referentes às questões acima, com exceção da que envolve o credenciamento de advogados. Também manifesto minha anuência à análise feita com relação às contratações mencionadas nos itens I a IV'. (grifei).

24. Ademais, os julgados levantados pelo recorrente não o eximem da responsabilidade pelas falhas apuradas pelo tribunal. A terceirização de mão-de-obra verificada na CBTU afronta os termos do Decreto n.º 2.271, de 1997, que regulamenta o tema para a administração direta e para as empresas estatais, e o entendimento do Tribunal, contido nas Decisões 128/1993, 334/1995 e 885/1997, todas do Plenário.

***Irregularidade**: contratação do IFFE indevidamente por dispensa de licitação.*

Argumentos

25. Alega que a responsabilidade do Sr. José Santana de Vasconcelos Moreira, ex-Diretor de Administração e Finanças da CBTU, ouvido em audiência em relação à presente irregularidade foi

excluída e que, em obediência ao princípio da isonomia, o mesmo deveria ocorrer em relação à sua pessoa.

*26. Além disso, cita trecho do **decisum** guerreado demonstrando que em tal contratação não se configurou antieconomicidade e que, por esse motivo, as razões de justificativa podem ser aceitas.*

Análise

27. Esta Corte, ao analisar as contas dos responsáveis pela gestão da coisa pública, a exemplo do que ocorreu no presente caso, pauta sua conduta pela análise do conjunto das contas, de modo que se verificada a ocorrência de algumas irregularidades (caso do Sr. José Santana de Vasconcelos Moreira), pode entender por bem não julgar tais contas irregulares. Contudo, a situação do recorrente é diversa. Foi o conjunto das quatro irregularidades que motivaram a decisão pela irregularidade de suas contas. Portanto, as situações são distintas.

28. No que diz respeito à constatação de que a contratação não foi antieconômica, não há motivo para o recorrente requerer a regularidade dessa contratação. Como bem destacou o Ministro-Relator, foram duas as irregularidades apontadas com referência à citada contratação. A primeira, a dispensa indevida de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993, uma vez que as atividades desenvolvidas não podem ser enquadradas como de pesquisa ou de desenvolvimento institucional. A segunda, a antieconomicidade da contratação, considerando que boa parte dos pensionistas já tinha cadastro atualizado na CBTU.

29. Não obstante ter o Tribunal descaracterizado a segunda irregularidade - antieconomicidade da contratação -, resta a dispensa indevida de licitação, que foi o que motivou a presente irregularidade.

***Irregularidade**: falta de parcelamento das obras contratadas por meio de licitação única (Licitação n.º 49-B).*

Argumentos

30. Alega que incorre em equívoco esta Corte ao considerar que não houve parcelamento do objeto na licitação em apreço. Assevera que tal procedimento resultou da subdivisão da licitação n.º 49, tendo sido procedidas as licitações n. 49-A a 49-E, justamente para parcelar seu objeto. Ademais, afirma não juntar aos autos cópias de tais procedimentos por não mais ocupar cargo na CBTU, solicitando ao Tribunal que oficie a Companhia para que essa apresente cópia de tais procedimentos licitatórios.

Análise

31. O recorrente não faz prova do que alega. O fato de uma licitação ter sido desdobrada em cinco outras não demonstra que essas cinco outras também não devessem ser desdobradas.

32. A questão foi devidamente tratada no Voto do Acórdão:

'44. A respeito dessa questão, o Sr. Luiz Otavio Mota Valadares alegou que a licitação foi realizada em um único lote em virtude de as principais obras se localizarem na linha sul (90% dos serviços prestados). Assim, a CBTU adotou tal opção, 'visando o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, a ampliação da competitividade e a economicidade, sem perda de economia de escala'. Aduziu, também, que 26 empresas retiraram o edital da licitação e 5 apresentaram propostas e que o preço contratado foi 18,9% inferior ao previsto, evidenciando que o certame foi competitivo e economicamente vantajoso para a administração.

45. Comungo do entendimento da Secex/PE, reproduzido no relatório precedente, de que as justificativas apresentadas não lograram comprovar a legalidade e a legitimidade do procedimento adotado. A respeito do parcelamento de obras, é relevante trazer à baila trechos de duas obras que tratam do tema:

'O art. 23, §1º, impõe o fracionamento como obrigatório. A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única' (Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, pag. 207)

'... o parcelamento da execução é desejável sempre que assim o recomendem dois fatores cumulativos: o 'melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado' e a 'ampliação da competitividade'. Ocorrentes ambos, haverá conveniência para o interesse público em que parcele a execução do objeto, que resultará em vantagem para a Administração.

Por conseguinte, parcelas a execução, nessas circunstâncias, é dever a que não se furtará a Administração sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade. Daí a redação trazida pela Lei n.º 8.883/94 haver suprimido do texto anterior a ressalva 'a critério e por conveniência da Administração', fortemente indicando que não pode haver discrição (parcelar ou não) quando o interesse público decorrer superiormente atendido do parcelamento. Este é de rigor, com evidente apoio no princípio da legalidade' (Jessé Torres Pereira Júnior, in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª Edição, pag. 251).

46. Evidencia-se que a regra, em nosso ordenamento jurídico, é o parcelamento das obras, serviços e compras, em quantas parcelas revelarem-se técnica e economicamente viáveis. A ausência de parcelamento, como ocorreu no caso em exame, deve ser adequadamente justificada. Ou seja, quando for o caso, deve-se demonstrar a inviabilidade técnica e/ou econômica em se fazer a divisão, o que não ocorreu na situação em tela.

47. O responsável não demonstrou porque as obras nos acessos viários a diversas estações deveriam ser consideradas como um único empreendimento, de tal forma que se justificasse a realização de uma licitação única. Como mencionou o ACE da Secex/PE, tratam-se de "sistemas viários de acesso a estações distintas, obras sem qualquer comunicação umas com as outras'.

33. Ademais, mesmo não podendo ser aceita a solicitação do recorrente para que esta Corte requisite documentos à CBTU, haja vista ser de responsabilidade do próprio recorrente tal mister, isso em nada o ajudaria. O objeto da Licitação n.º 49-B é de conhecimento do Tribunal e, de sua análise, restou configurada a afronta ao art. 23, § 1º da Lei n.º 8.666/1993.

Argumentos

34. Prossegue seu arrazoado afirmando que sempre pautou sua conduta na busca do interesse público e em obediência aos princípios da eficiência e da eficácia, e argumenta, buscando apoio em posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais, que a busca pelo interesse público transcende o excessivo rigor formal e burocrático da licitação pública.

Análise

35. Em relação à presente argumentação vale relembrar que a Administração Pública está obrigada, por força do art. 37, caput, da Constituição da República, a obedecer o princípio da legalidade administrativa. Dessa forma, verificando o Tribunal o descumprimento a preceitos estabelecidos na Lei n.º 8.666/1993, resta a ele, também por força desse princípio, julgar irregulares as contas do responsável nos termos da Lei n.º 8.443/1992.

36. Ademais, não é dado ao gestor público a faculdade de, em possíveis confrontos entre os princípios que regem a Administração Pública, optar por um em detrimento de outros. Nesse sentido, o instituto da licitação pública é preceito igualmente previsto na Carta Magna e deve ser observado.

Argumentos

37. Afirma que, uma vez prestados os serviços, necessária a contraprestação por parte da Administração Pública, sob pena de incorrer em enriquecimento sem causa. Cita posicionamentos dos professores Jacoby Fernandes e Celso Antônio Bandeira de Mello, dentre outros, para sustentar seus argumentos.

Análise

38. Não há motivos para o recorrente se insurgir em relação a esse tema. Em nenhum momento esta Corte contestou os pagamentos efetuados, muito pelo contrário, ficou consignado no Acórdão n.º 336/2008-Plenário que as contratações não causaram prejuízo ao erário. Se assim não fosse o recorrente teria sido condenado em débito.

Argumentos

39. Sustenta que agiu de boa-fé e que esta é presumida. Cita doutrina.

Análise

40. O presente argumento foi refutado pelo Tribunal no Acórdão recorrido em consonância com sua jurisprudência pacífica, motivo pelo qual reproduzo trecho do relatório que o fundamentou:

'2.1.35. Ao tratar do reconhecimento da boa-fé do gestor, expresso no art. 12, § 2º, da Lei Orgânica do TCU, Augusto Sherman Cavalcanti registra que:

'Reconhecer' a boa-fé significa extraí-la dos elementos contidos nos autos, significa que a boa-fé deve ser demonstrada, verificada, observada a partir desses elementos. Quer isso dizer que a boa-fé, nesse caso, não pode ser 'presumida', mas antes deve ser verificada, demonstrada, observada, enfim reconhecida.

Diante da clareza desse dispositivo legal, entende-se que, se as provas nos autos forem inconclusivas, não se podendo inferir delas a boa-fé ou a má-fé do gestor, não se pode presumir sua boa-fé e, com base nisso, aplicar tal dispositivo e julgar as contas regulares com ressalvas. (A cláusula geral da boa-fé como condição do saneamento de contas no âmbito do Tribunal de Contas da União. Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, v. 32, n. 88, abr/jun 2001, p. 30. Grifei).

2.1.36. Registra, ainda, o mesmo autor, que a inversão do ônus da prova decorre do princípio da prestação de contas, que impõe ao gestor público comprovar a boa e regular aplicação dos recursos sob sua gestão:

É oportuno ressaltar que não se está aqui no âmbito do Direito Civil, em que a regra é a presunção da boa-fé. Está-se na seara do Direito Público. Trata-se de regra relativa ao exercício do controle financeiro da Administração Pública. Insere-se essa regra no processo administrativo peculiar ao Tribunal de Contas da União, em que se privilegia como princípio básico a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor público comprovar a boa e regular aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade. (Op. cit, p. 30. Grifei).

2.1.37. Extrai-se dos julgados do Tribunal sua opção por examinar a boa-fé subjetiva do gestor (Acórdão 12/1994 - 2ª Câmara, Acórdão 17/1996 - Plenário, Acórdão 103/1993 - Plenário, Acórdão 114/1995 - Plenário), representada pela percepção equivocada da realidade dos fatos ou da lei:

Estado de espírito de quem confiante, com intenção pura, pratica por erro o ato que julgava conveniente e lícito, mas cujo resultado pode ser contrário aos seus interesses (NUNES, Pedro dos Reis. Dicionário de tecnologia jurídica. 6. ed. Rio de Janeiro : Freitas Bastos, 1965, vol. 1. apud CAVALCANTI, Op. cit., p. 39).

2.1.38. Dessa forma, deve-se avaliar, de acordo com os elementos dos autos, a boa-fé dos gestores na prática dos atos tidos por irregulares, o que se faz ao longo da análise desta instrução'.

41. Ao final não se reconhece a boa-fé do gestor.

Argumentos

42. Cita posicionamento do professor Jacoby Fernandes sobre excludente de responsabilidade onde se deduz que, mesmo nos julgamentos proferidos pelos Tribunais de Contas, o disposto no art. 188 do Código Civil deve ser observado.

Análise

43. Nesse ponto o recorrente não logrou demonstrar como os atos inquinados estariam abrangidos pelos citados excludentes de ilicitude, não se vislumbrando nos autos qualquer das hipóteses previstas no art. 188 do Código Civil. Ocorre que o mesmo foi condenado por esta Corte por prática de atos contrários às normas que regem a Administração Pública e, nos termos da Constituição da República, um dos princípios norteadores da Administração é o princípio da legalidade, segundo o qual os gestores da res pública devem ater seus atos ao que determina as normas do direito administrativo.

44. Destarte, considerando que o apelante não logrou apresentar argumentos convincentes ou mesmo documentos que comprovam que o que motivou sua condenação não persiste, entendo que deve ser negado provimento ao recurso apresentado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Dado o exposto, submeto os autos à consideração superior propondo:

45.1. Conhecer o presente Recurso de Reconsideração, com amparo nos arts. 33 da Lei n.º 8443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento;

45.2. Comunicar ao recorrente o teor da decisão que vier a ser proferida".

É o Relatório.

VOTO

De início, registro que o Recurso de Reconsideração em exame preenche os requisitos de admissibilidade que regem a espécie, podendo, pois, ser conhecido.

2. No tocante ao mérito, observo que o julgamento pela irregularidade das contas, com a conseqüente aplicação de multa ao Sr. Luiz Otávio Ziza Mota Valadares, então Diretor-Presidente da Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU, decorreu do entendimento de que estariam configuradas nos autos quatro irregularidades, a saber: contratação da empresa Elevadores Otis indevidamente por inexigilidade de licitação, terceirização indevida de mão-de-obra, contratação indevida do Instituto Fluminense de Formação Empresarial – IFFE por dispensa de licitação e falta de parcelamento das obras contratadas por meio de licitação única (Licitação nº 49-B).

3. Inicio o exame tratando da contratação da empresa Elevadores Otis por inexigilidade de licitação.

3.1. Percebo que, muito embora tenha sido apresentado atestado de exclusividade da empresa emitido pelo Sindicato das Indústrias Mecânicas e de Material Elétrico do Município do Rio de Janeiro – Simme e haver parecer jurídico favorável à contratação, prevaleceu o entendimento já pacificado nesta Corte de que é cabível procedimento licitatório para serviços de manutenção e conservação de elevadores.

3.2. Ocorre que a referida contratação foi efetuada em 02/01/2002, o que, por si só, já inviabiliza sua impugnação neste processo, porquanto referente às contas de 2001. Ainda que a 1ª Secex tenha considerado à época que o contrato decorreu da inexigilidade, ratificada no exercício em exame, a audiência refere-se expressamente à contratação (fl. 358 do volume principal), procedimento que, de fato, consolidou a decisão de não licitar.

3.3. Sobre esse tema, cabe registrar ainda que o Tribunal, em diversas oportunidades, nada obstante o posicionamento firmado, procurou encaminhar tão-somente determinações saneadoras a respeito, provavelmente até em razão da baixa materialidade de contratos dessa natureza. Podem ser citados, nessa linha, os Acórdãos 1.972/2007 – 2ª Câmara, 2.012/2007 – Plenário e 2.693/2008 – 2ª Câmara.

3.4. A propósito, nessa última deliberação mencionada, exarada no TC-009.801/2004-5, relativo à prestação de contas do SENAC/RJ, exercício de 2003, ante o questionamento da contratação direta da mesma empresa, também para serviços de manutenção de elevadores, foi consignado pela Secex/RJ que, no convite anteriormente deflagrado pela entidade, as demais empresas declinaram do interesse de participar, haja vista a dificuldade na aquisição de peças necessárias à execução do objeto.

3.5. Diante do exposto, há que se dar provimento ao recurso quanto a esse ponto.

4. Quanto ao questionamento acerca da terceirização de mão-de-obra, observo que o mesmo refere-se ao Contrato nº 006-00/DA, firmado com a empresa Sertec Serviços Ltda., que incluiu em seus termos atividades atinentes à área-fim e constantes do plano de cargos da empresa, o que teria afrontado os termos do Decreto nº 2.271/1997 e também deliberações do Tribunal.

4.1. Anoto, de início, como no caso anteriormente tratado, que o referido contrato não foi celebrado no exercício de 2001, ora em exame. Com efeito, pode-se constatar, mediante documentos constantes das fls. 186/197 do volume 3, que o ajuste foi firmado em 12/06/2000, sendo de 2001 somente o termo de alteração de especificações. De fato, depreende-se da instrução de fls. 370/383 do volume principal que houve equívoco por parte da Analista quanto à indicação da data do acordo. Essa constatação, a meu ver, já é suficiente para descaracterizar tal ocorrência e, com isso, conceder provimento à peça recursal.

4.2. Não considero necessário, outrossim, o encaminhamento dos autos ao Ministério Público para reabertura das contas de 2000, porquanto essa questão da terceirização foi devidamente tratada no TC-004.630/2003-5, ao ser examinado contrato de prestação de serviços de mão-de-obra, decorrente de pregão, o qual segundo informado substituiu o da Sertec, tendo sido encaminhada, naquela assentada, determinação saneadora à entidade (Acórdão 682/2006 – Plenário).

4.3. Ademais, como destacado pelo recorrente, a terceirização de mão-de-obra é um problema que afeta toda a administração pública, o qual tem merecido mais atenção do Governo Federal, em razão de incansáveis questionamentos desta Corte, com a deflagração de diversos concursos públicos, inclusive na CBTU, conforme inclusive assinalado no relatório do já referido Acórdão 682/2006 – Plenário.

4.4. Com essas considerações, entendo em dar provimento ao recurso quanto a esse tema.

5. A outra questão posta nos autos diz respeito à ausência do parcelamento do objeto na Licitação nº 49-B, para a execução de obras relativas aos sistemas viários do entorno das estações de Joana Bezerra, Porta Larga, Monte Guararapes, Prazeres, Cajueiro Seco, além da Região TIMBI e Cosme e Damião.

5.1. Tal ocorrência foi identificada no TC-004.815/2002-1, apensado aos presentes autos, referente à auditoria realizada nas obras do Metrô de Recife. Registro, de início, que, apesar da remissão ao procedimento licitatório, não foi anexada aos autos, pela Secex/PE, nenhuma documentação referente ao certame, circunstância que, a meu ver, causa prejuízo ao exame da questão. Consta do volume 2 daquele processo tão-somente o Contrato nº 020-01/DT, decorrente da licitação.

5.2. Aliás, sobre o mencionado contrato, observo que foi o mesmo subscrito tanto pelo recorrente quanto pelo Diretor Técnico da CBTU, que sequer foi chamado aos autos.

5.3. De qualquer maneira, procurarei analisar os argumentos do recorrente a partir dos elementos constantes dos autos.

5.4. Alega o Sr. Luiz Otávio Mota Valadares que houve equívoco por parte do Tribunal, porquanto houve subdivisão da licitação nº 49, tendo sido procedidas as licitações de nºs 49-A a 49-E, justamente para parcelar seu objeto. Complementou que as principais obras da licitação questionada (49-B) se encontram na Linha Sul, onde estão localizadas as Estações de Joana Bezerra, Porta Larga, Monte Guararapes, Prazeres e Cajueiro Seco, as quais em conjunto totalizam cerca de 90% dos serviços previstos. Tal argumento não foi aceito, no âmbito da Serur, por não ter o responsável comprovado tal alegação. Além disso, foi consignado pelo Analista da unidade técnica, que "o fato de uma licitação ter sido desdobrada em cinco outras não demonstra que essas cinco outras também não devessem ser desdobradas".

5.5. Permito-me discordar de tal conclusão.

5.6. Primeiro porque verifico que a planilha contida à fl. 26 do volume principal do já mencionado TC-004.815/2002-1 indica a licitação nº 49-C (Acessos Viários Lote 6), que deu origem ao Contrato nº 18-00/DT, o que vai ao encontro do argumentado pelo recorrente que houve subdivisão do objeto licitado.

5.7. Segundo porque o juízo sobre a possibilidade de haver outros desdobramentos só poderia ser consolidado mediante estudo pormenorizado dos documentos relativos ao processo licitatório, os quais, como já visto, não foram trazidos oportunamente aos autos. Não discuto que, nos termos do disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, com a redação dada pela Lei nº 8.883/1994, sempre que as condições técnicas permitirem e considerando a ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala, a regra deve ser o parcelamento do objeto de licitação. Contudo, as peculiaridades inerentes a cada certame e eventuais análises detalhadas acerca do tamanho do lote mais econômico devem estar contidas no processo respectivo, situação que, por insuficiência de elementos, não pode ser evidenciada neste caso.

5.8. De fato, como a lei instituiu o ganho de escala como fator limitante para o parcelamento citado, somente o exame do resultado do julgamento das propostas de preços poderia permitir a avaliação adequada se houve ou não ganho de escala com a modelagem adotada. O simples levantamento da distância entre as estações, como fez a Secex/PE originalmente, não se afigura suficiente para se afirmar que poderiam ter sido efetuados parcelamentos superiores aos ocorridos.

5.9. Nesse particular, observo que, nos termos informados pelo recorrente, cinco empresas apresentaram proposta, tendo o valor contratado sido inferior em 18,9% ao orçado pela entidade. Ressalto que também não foram apontados pela unidade técnica favorecimento a empresas tampouco indícios de superfaturamento.

5.10. Diante do exposto, considerando que há nos autos evidências de que houve parcelamento do objeto, entendo que devem ser acolhidos os argumentos do recorrente de que o procedimento adotado buscou o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis e a economicidade, sem perda de economia de escala, devendo-se, em conseqüência, dar provimento ao recurso também quanto a esse ponto.

6. Elididas as ocorrências acima, restou ser examinada a questão relativa à dispensa de licitação de nº 29564, que resultou na contratação do Instituto Fluminense de Formação Empresarial – IFFE para a prestação de serviços de pesquisa para recadastramento de pensionistas da CBTU e posterior atualização cadastral.

6.1. Apesar de reconhecer que havia a necessidade apontada pelo Conselho de Administração de buscar solução imediata das questões envolvendo o pagamento de pensões decorrentes de acidentes ferroviários, não se pode ignorar que os serviços objeto da contratação não podem ser considerados como de atividades de pesquisa de que trata o art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993. Persiste, assim, a irregularidade.

6.2. De outra parte, observo que, além do recorrente, foram também responsabilizados nos autos por tal ocorrência o Diretor de Administração, Sr. José Santana de Vasconcelos Moreira, que também

subscreveu o contrato, e a Sra. Nani Eni Pacheco de Siqueira, que elaborou o parecer jurídico respaldando a contratação. Entretanto, o Relator **a quo** considerou que apenas essa irregularidade não era suficiente para macular as contas do Diretor tampouco para aplicar multa à parecerista.

6.3. Sendo assim, levando-se em conta que essa foi a única ocorrência não sanada, pondero que, em nome do princípio da isonomia, mesmo tratamento deve ser dado ao recorrente.

Diante do exposto, pedindo vênias por discordar dos pareceres, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2305/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.953/2002-0.

1.1. Apensos: 004.772/2001-4; 004.770/2001-0; 004.816/2002-9; 001.905/2008-6; 004.815/2002-1; 010.230/2003-9; 015.906/2001-8

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Recurso de Reconsideração

3. Recorrente: Luiz Otávio Mota Valadares, ex-Diretor-Presidente da Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU.

4. Entidade: Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU

5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades Técnicas: 1ª Secretaria de Controle Externo – 1ª Secex, Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco – Secex/PE e Secretaria de Recursos – Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: Carlos Pinto Coelho Motta (OAB/MG 12.228), Alécia Paolucci N. Bicalho Tostes (OAB/MG 60.929), Leonardo Motta Espírito Santo (OAB/MG 81.884), Andréia Barroso Gonçalves (OAB/MG 103.200) e Mary Ane Anunciação (OAB/MG 102.655).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas da Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU, relativa ao exercício de 2001, em que se examina Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Luiz Otávio Mota Valadares, ex-Diretor-Presidente da entidade, contra o Acórdão n.º 336/2008 - Plenário, que, entre outras medidas, julgou irregulares as contas do referido responsável, aplicando-lhe, em conseqüência, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/1992.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator:

9.1. nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Luiz Otávio Mota Valadares, para, dando-lhe provimento, tornar insubsistentes os itens 9.1, 9.2 e 9.3 do Acórdão 336/2008 - Plenário;

9.2. com fulcro nos arts. 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº .443/1992, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Luiz Otávio Mota Valadares, dando-lhe quitação;

9.3. dar ciência do presente acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao interessado.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2305-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-020.933/2005-9 [Apensos: TC 027.639/2006-6, TC 025.472/2008-7, TC 000.675/2007-1]
Natureza: Embargos de Declaração (em processo de Representação)
Entidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero
Interessados: Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. e Barrafor Veículos Ltda.
Advogados constituídos nos autos: André Furtado (OAB/RJ 130363) e José de Assis Medeiros Neto (OAB/RJ 85104)

Sumário: REPRESENTAÇÃO. INFRAERO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CONCESSÃO DE USO DE ÁREAS DE PROPRIEDADE DA UNIÃO LOCALIZADAS NO AEROPORTO DE JACAREPAGUÁ-RJ. CONHECIMENTO, PROCEDÊNCIA E DETERMINAÇÕES (ACÓRDÃO Nº 1.181/2008-TCU-PLENÁRIO). EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS EM RELAÇÃO AO ITEM 9.6.4 DA CITADA DELIBERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. PROSSEGUIMENTO DO EXAME DA MATÉRIA. NOVAS DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Tratam os autos do Ofício nº 001/2005, de 22/6/2005, oriundo do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro/12ª Promotoria de Justiça de Fazenda Pública e subscrito pelo Promotor Eduardo Slerca, encaminhando peças do Processo n° 2003.001.119283-0, que se refere a uma ação anulatória de débito fiscal ajuizada pela Medise – Medicina, Diagnóstico e Serviços Ltda. questionando lançamentos tributários e cobranças relativas ao IPTU, efetuados pelo município do Rio de Janeiro. Em que pese refugir à competência deste Tribunal apreciar a matéria tributária municipal tratada na citada ação, mas ante indícios de irregularidades no contrato de concessão de uso de imóvel da União, celebrado entre a Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero e a citada empresa, os documentos foram autuados como representação (fl. 6, v. p.).

2. Em 2006 e 2007, o mesmo Promotor encaminhou a este Tribunal novos documentos, também autuados como representação (TC-027.639/2006-6 e TC-000.675/2007-1), ambos versando sobre contratos de concessão de uso de imóvel da União, celebrados entre a Infraero e as empresas Maricá Táxi Aéreo Ltda., Rio Sport Center Academia Ltda., NAT – Nacional Aero Táxi Ltda. e Marcelo de Castro Faria Ferreira, dentre outros contratos de mesma natureza. Ante a conexão com a matéria aqui tratada, os citados processos foram apensados aos presentes autos, para análise em conjunto, com amparo no art. 2º, inciso XV, da Resolução TCU nº 191/2006.

3. Ao julgar a matéria, este Tribunal proferiu o Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário (fls. 342/343, v. 1), que a seguir transcrevo:

"9.1. conhecer do expediente encaminhado como representação, com fundamento no art. 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Manoel Albuquerque Abreu e Lima e Vanda Cássia Tostes Vieira;

9.3. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luís Carlos Rodrigues de Araújo;

9.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sra. Maria Elena de Rezende Rocha;

9.5 excluir do processo o Sr. Marco Aurélio Campos Tavares;

9.6. determinar à Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero que:

9.6.1. no tocante ao Contrato nº 2.89.65.005-4, faça constar no instrumento contratual a real destinação dada ao terreno cedido à Medise – Medicina, Diagnóstico e Serviços Ltda., informando a este Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas;

9.6.2. não prorrogue o Contrato nº 2.89.65.005-4 após expirada a vigência atualmente pactuada mediante o décimo termo aditivo (30/4/2014), realizando o pertinente processo licitatório caso seja de seu interesse ceder essa área a terceiros;

9.6.3 encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, uma relação de todos os contratos de concessão de uso de áreas pertencentes ao Aeroporto de Jacarepaguá, identificando os de utilização de área aeroportuária, nos termos do art. 40 da Lei nº 7.656/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), e os destinados a estabelecimentos comerciais, informando a data de celebração do contrato, o nome e CNPJ do beneficiário, a destinação dada à área cedida, e o atual prazo de vigência do contrato;

9.6.4. não prorrogue nenhum contrato de concessão de uso de área pertencente ao Aeroporto de Jacarepaguá destinada a estabelecimentos comerciais até decisão definitiva deste Tribunal sobre a matéria;

9.7 determinar à Secex/RJ que:

9.7.1. monitore o cumprimento das determinações efetuadas à Infraero;

9.7.2 analise as informações sobre os contratos de concessão de uso a serem encaminhadas ao Tribunal pela Infraero, verificando, em cada contrato, a observância do disposto na Decisão nº 701/1994-TCU-Plenário, bem como às Leis nº 8.666/93 e 7.656/1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica);

9.8. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à 12ª Promotoria de Justiça de Fazenda Pública do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e à Infraero." (grifei)

4. Irresignada com essa deliberação, a Sra. Maria Elena de Rezende Rocha interpôs pedido de reexame em 1º/8/2008, pleiteando a sua exclusão do processo (fls. 1/3, a. 3). Mediante sorteio realizado em 17/9/2008, a relatoria deste recurso coube ao Ministro Valmir Campelo (fl. 9, a. 3).

5. Em 14/10/2008, ingressou neste Tribunal dois documentos de autoria das empresas Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. (fls. 1/36, a. 6) e Barrafor Veículos Ltda. (fls. 1/25, a. 5), com conteúdo semelhante, requerendo o ingresso nos autos na qualidade de interessadas, e trazendo argumentos que pretendem sejam recebidos como embargos de declaração em relação ao Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário.

6. A empresa Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda., cuja atividade é o comércio e serviços em automóveis da linha Volkswagen, ocupa área administrada pela Infraero no Aeroporto de Jacarepaguá/RJ mediante o Termo de Contrato 02.98.65.025-8. O Termo Aditivo nº 033.2003.(III)/0065, de 31/10/2003, prorrogou a vigência do citado contrato até 31/10/2008, *"podendo o mesmo, ainda, ser prorrogado por mais 01 (um) período de 60 (sessenta) meses, a critério exclusivo da CONCEDENTE, desde que revistas as condições contratuais e apresentada a documentação exigida pela legislação em vigor"* (fl. 16, a. 6).

7. A empresa Barrafor Veículos Ltda., cuja atividade é o comércio e serviços em automóveis da linha Ford, ocupa área administrada pela Infraero no Aeroporto de Jacarepaguá/RJ mediante o Termo de Contrato 02.1999.065.025-8. O Termo Aditivo nº 12/2006/0001, de 25/8/2006, prorrogou a vigência do citado contrato até 28/2/2009, aduzindo que *"Após o término do prazo supracitado, o presente instrumento contratual poderá ser renovado por mais 60 (sessenta) meses e ao final deste período poderá ser renovado por mais 60 (sessenta) meses"* (fl. 21, a. 5).

8. Argumentam as empresas que, em 24/9/2008, receberam ofícios da Infraero (CF nº 1058 e 1067/SBJR(JRCM)/2008) comunicando que deveriam desocupar as áreas que utilizam no Aeroporto de Jacarepaguá/RJ em até dez dias após findo o prazo de vigência estabelecido nos respectivos termos aditivos os citados contratos (31/10/2008 no caso da Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. e 28/2/2009 no caso da Barrafor Veículos Ltda.), quando as avenças permitem, ainda, a prorrogação dos prazos de ocupação das áreas nas quais estão estabelecidas as mencionadas concessionárias de veículos.

9. Ressaltam que, embora a Infraero tenha demonstrado a intenção em prorrogar os contratos, tendo em vista previsão expressa nos termos aditivos pactuados, *"decisão liminar consubstanciada no Acórdão 1181/2008 a impediria de assinar o termo aditivo, objetivando cumprir os prazos derradeiros já previstos"*. No entender das embargantes, há um equívoco na interpretação do acórdão por parte da Infraero, uma vez que não existiria óbice para a prorrogação de prazo contratual *"já dimensionado e*

previsto contratualmente", nos termos da Decisão nº 701/1994-TCU-Plenário, assim transcrita no voto condutor do citado acórdão:

"11. (...) que, nas renovações de concessões, o contrato a ser firmado deveria prever, em comum acordo com o concessionário, "o número máximo de prorrogações admitidas a partir de então"; e que a duração dos contratos dessa natureza deveria ser dimensionada "com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração e para o público usuário, levando-se em conta fatores determinantes, tais como a natureza da concessão, a amortização do capital investido pela concessionária e as possibilidades de lucro que terá, atentando para a razoabilidade e a coerência do limite estabelecido." (grifos das embargantes)

10. Assim, assinalam os interessados que, quando o Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário determinou à Infraero que não prorrogasse os contratos de concessão de áreas do Aeroporto de Jacarepaguá, referia-se àqueles cuja prorrogação na era prevista contratualmente, ao contrário das avenças firmadas com a Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. e Barrafor Veículos Ltda., cujos prazos contratuais foram dimensionados conforme determinação da Decisão nº 701/2004-TCU-Plenário e *"permitiram que a requerente estabelecesse suas metas e diretrizes empresariais para o período derradeiro estabelecido, tratando-se de investimentos significativos, conforme orientação deste próprio C. Tribunal"*.

11. Citam, também, o Ato Administrativo nº 1672/2008, de 13/6/2008, da Diretoria Comercial da Infraero, que estabelece em seu item 3 *"que, para qualquer concessão cujo contrato preveja a possibilidade de prorrogação do prazo contratual, o gestor comercial da dependência deverá obrigatoriamente se manifestar formalmente, com antecedência não inferior a 06 (seis) meses, quanto a sua intenção de prorrogar ou não o referido prazo;"*.

12. Pelo exposto, em nome da "segurança jurídica, da harmonia das decisões e da congruência dos atos", as empresas Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. e Barrafor Veículos Ltda. requerem:

- o ingresso nos autos na qualidade de interessadas, nos termos do art. 146 do Regimento Interno;

- o conhecimento das peças produzidas como embargos de declaração, nos termos do art. 282 e 287 do Regimento Interno;

- para que não haja contradição no Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário, que o Tribunal esclareça que o item 9.6.4 da citada deliberação *"deverá ser levada a efeito apenas para os casos em que o contrato de concessão e seus termos aditivos não tiverem previsão em suas cláusulas a possibilidade de prorrogação"*, o que não é o caso dos contratos celebrados com as requerentes;

- consequentemente *"seja convalidado o item 3 do Ato Administrativo 1672/PR/2008 da Infraero e aplicado ao contrato de concessão da embargante, para que não haja distinção de procedimentos para as outras dependências aeroportuárias"*, convalidando, finalmente os Termos Aditivos nº 033.2003.(III)/0065 e 012/2006/0001, firmados entre as requerentes e a Infraero, *"permitindo seja esgotado os prazos contratuais já previstos na avença"*.

13. Ressalta a Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. que o contrato de concessão firmado entre a empresa e a Infraero guarda semelhanças com o contrato celebrado entre a estatal e a Medise – Medicina, Diagnóstico e Serviços Ltda., iniciado na mesma época e cujos *"investimentos foram inquestionáveis, necessitando sejam exauridos os prazos contratuais previstos para que a amortização seja plena, com a reversão dos investimentos e obras ao patrimônio da União"*. Assinala que o último termo aditivo ao contrato celebrado entre a Infraero e aquela empresa, convalidado pelo acórdão ora em discussão, estabeleceu a vigência até 2014 (16 anos corridos). No caso da Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda., a prorrogação contratual já prevista na avença estenderia a vigência do contrato até 2013 (15 anos corridos). Portanto, pelo princípio da isonomia, requer o mesmo tratamento dado à empresa Medise – Medicina, Diagnóstico e Serviços Ltda. *"cujo prazo avençado transcorre em plena normalidade sem qualquer óbice desse E. Tribunal"*.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, considero que as empresas Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. e Barrafor Veículos Ltda. demonstraram existir razão legítima para intervirem no processo, nos termos do art. 146 e 282 do Regimento Interno deste Tribunal.

2. Quanto aos embargos de declaração opostos em relação ao item 9.6.4 do Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário, que suspendeu a prorrogação de contratos de concessão de uso de áreas pertencentes ao Aeroporto de Jacarepaguá destinada a estabelecimentos comerciais até decisão definitiva deste Tribunal sobre a matéria, entendo que não há a contradição alegada pelas embargantes, uma vez que, diante das informações disponíveis na ocasião, a determinação questionada, de fato, aplicar-se-ia a todos os contratos. Entretanto, faço as seguintes observações.

3. Mediante a citada deliberação, também foi determinado à Infraero que encaminhasse informações acerca dos contratos de concessão de uso de áreas pertencentes ao referido aeroporto, identificando os de utilização de área aeroportuária, nos termos do Código Brasileiro de Aeronáutica, e os destinados a estabelecimentos comerciais (item 9.6.3). Em atendimento, a estatal encaminhou a este Tribunal os elementos de fls. 354/464 - v. 1.

4. Compulsando essa documentação, observo que, do total de 103 contratos listados, 63 apresentam como fundamento legal o art. 40 da Lei nº 7.565/86 (Código Brasileiro de Aeronáutica) e/ou o art. 1º da Lei nº 5.332/67 (que *"dispõe sobre o arrendamento de áreas aeroportuárias às empresas e pessoas físicas ou jurídicas ligadas às atividades aeronáuticas"*). Tais contratos se referem à utilização de áreas aeroportuárias pelos concessionários ou permissionários dos serviços aéreos, para suas instalações de despacho, escritório, oficina e depósito, ou para abrigo, reparação e abastecimento de aeronaves. Nestes casos a licitação é dispensável.

5. Os contratos celebrados com as empresas Aviation Center Comércio e Serviços Ltda. (02.1995.065.0018), Fly Propaganda Aérea Ltda. (02.1995.065.0024) e Maricá Táxi Aéreo Ltda. (02.1995.065.0019) tiveram como fundamento a Portaria nº 750/GM-2/1990, vigente à época, que estabelecia critérios e procedimentos para a utilização das áreas aeroportuárias (instalações, equipamentos, facilidades e serviços nos aeroportos), regulamentando dispositivos das citadas Leis nº 5.332/67 e 7.565/86. Estes casos, portanto, enquadram-se na situação relatada no item anterior.

6. Há informações acerca de seis contratos referentes a "facilidades de telecomunicações", firmados com a Embratel – Empresa Brasileira de Telecomunicações S/A, Telemar Norte Leste S/A, Tim Celular S/A, TNL PCS S/A e Pointer Network S/A, com fundamento no art. 73 da Lei nº 9.472/97, que "Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995", *verbis*:

"Art. 73. As prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo terão direito à utilização de postes, dutos, condutos e servidões pertencentes ou controlados por prestadora de serviços de telecomunicações ou de outros serviços de interesse público, de forma não discriminatória e a preços e condições justos e razoáveis.

Parágrafo único. Caberá ao órgão regulador do cessionário dos meios a serem utilizados definir as condições para adequado atendimento do disposto no caput."

6.1 Entendo necessário que a Infraero informe a este Tribunal o que seriam as "facilidades de telecomunicações", para uma adequada análise da questão.

7. A Infraero relacionou, também, o Contrato nº 02.1989.065.0005, celebrado com a empresa Medise – Medicina, Diagnóstico e Serviços Ltda., anteriormente examinado nos autos e cuja regularidade foi reconhecida mediante o acórdão ora embargado.

8. Os 30 contratos restantes dizem respeito às áreas do aeroporto destinadas ao uso comercial, sujeitando-se, portanto, ao pertinente certame licitatório. Nesse sentido, verifico que dez contratos foram objeto de concorrência pública. Três deles, entretanto, destacam-se pelo prazo de vigência muito elástico, que ultrapassam o ano de 2030, quais sejam: Contratos nº 02.1997.065.0028 (vigência até 30/11/2030), 02.1997.065.0024 (vigência até 31/12/2031) e 02.1997.065.0023 (vigência até 31/8/2036). Diante dessa constatação, entendo que tais avenças devem ser objeto de análise pelo Tribunal.

9. Os Contratos nº 02.1999.065.0025 (Barrafor Veículos Ltda.), 02.1999.065.0013 (Knut Edward Aune), 02.1999.065.0018 (Quatorze Bis Serviço Esportivo Ltda.) e 02.1999.065.0056 (Rio Sport Center Academia Ltda.), que possuem como vigência limite as datas de 28/2/2014, 31/1/2009, 28/2/2009 e 31/10/2017, respectivamente, apresentam como fundamento legal o art. 41 da Lei nº 7.565/86 (Código Brasileiro de Aeronáutica) e art. 24 da Portaria 774/GM-2/97 (que estabelece critérios e procedimentos para a utilização das áreas aeroportuárias - instalações, equipamentos, facilidades e serviços nos aeroportos). Essa portaria regulamentou dispositivos da citada lei, bem como da Lei nº 5.332/67, tratando dos prazos de vigência e de renovação dos contratos, inclusive na hipótese da construção de benfeitorias permanentes as serem incorporadas ao patrimônio do aeroporto, findo o prazo de amortização, em

princípio não superior a 15 anos (prazos maiores requeriam prévia autorização do então Ministro da Aeronáutica).

10. Consoante expôs a Infraero, outros três contratos foram celebrados com base na Decisão nº 701/1994-TCU-Plenário. São eles: Contratos nº 02.1998.065.0025 (Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda.), 02.1998.065.0004 (Marcelo de C. Faria Ferreira) e 02.1998.065.0001 (Torcon Participações e Administração). A fundamentação legal aplicável a essa avenças assemelha-se àquela apresentada no item anterior. A referida deliberação deste Tribunal determinou à Infraero que:

- fizesse constar de seus editais e instrumentos contratuais a vigência do ajuste e a quantidade máxima de prorrogações admitidas, com os respectivos prazos, a critério da Administração, evitando-se que qualquer concessão se prolongasse indefinidamente;

- nas renovações de contratos de concessão de uso de área aeroportuária fosse fixado no ajuste a ser firmado, em comum acordo com o concessionário, o número máximo de prorrogações admitidos a partir de então, com os respectivos prazos.

11. Além dessas determinações, naquela oportunidade foi recomendado à Infraero que dimensionasse a duração dos contratos de concessão de uso de área aeroportuária com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração e para o público usuário, levando em conta fatores determinantes, tais como a natureza da concessão, a amortização do capital investido pela concessionária e as possibilidades de lucro que terá, atentando para a razoabilidade e a coerência do limite estabelecido.

12. Do rol de contratos apresentados pela Infraero destaco, também, a celebração de nove contratos por inexigibilidade de licitação. Da leitura da razão social das contratadas, observo que se tratam de diversos objetos, tais como: cantina, instituto de beleza, comércio de produtos naturais, academia de ginástica e estacionamento, dentre outros. Dada a natureza desses estabelecimentos, em princípio, não vejo como aplicar a inexigibilidade de licitação prevista no art. 25 da Lei nº 8.666/93. No entanto, considerando que a rescisão desses contratos, dada a presunção de legitimidade do compromisso firmado com a Administração, poderia ocasionar disputas judiciais e redundar em indenizações devidas aos contratados, penso que a solução mais adequada seria determinar à Infraero que, ao fim de suas vigências, realize o competente certame licitatório, atentando para as restrições de natureza singular previstas no referido dispositivo da Lei nº 8.666/93.

13. Restaram, ainda, quatro contratos cuja fundamentação legal difere de todas as anteriormente comentadas:

- Contrato nº 02.1988.065.0020, com vigência até 31/3/2013, celebrado com a empresa Milly Cultural Serviços Ltda.: não foi apresentada a sua fundamentação legal;

- Contrato nº 02.2008.065.0001, com vigência até 31/12/2009, celebrado com a empresa Skydive Rio manutenção de Pára-quedas Ltda.: mediante a Dispensa de Licitação nº 133/SBJR/2007, a citada empresa paga à Infraero R$ 450,00 mensais pela utilização de um depósito de 15 m^2;

- Contrato nº 02.1995.065.0036, com vigência até 30/9/2015, celebrado com a empresa Tycoon Estúdios Cinematográficos Ltda.: a fundamentação legal citada pela Infraero, "CF CIRC 955/DC(DCCO)/91", é insuficiente para a análise do caso;

- Contrato nº 02.1997.065.0038, com vigência até 31/5/2027, celebrado com a empresa W.N.R. Comércio participação Ltda.: a fundamentação legal avocada foi a Medida Provisória nº 1561/1997, convertida na Lei nº 9.469/97, que *"Regulamenta o disposto no inciso VI do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993; dispõe sobre a intervenção da União nas causas em que figurarem, como autores ou réus, entes da administração indireta; regula os pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judiciária; revoga a Lei nº 8.197, de 27 de junho de 1991, e a Lei nº 9.081, de 19 de julho de 1995, e dá outras providências"*. Essa informação é insuficiente para análise do caso.

14. Diante dessas considerações, concluo que:

a) o item 9.6.3 do Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário foi atendido pela Infraero;

b) a utilização de áreas aeroportuárias pertencentes ao Aeroporto de Jacarepaguá obedece ao disposto nas Leis nº 7.565/86 (Código Brasileiro de Aeronáutica) e Lei nº 5.332/67, bem como em seus regulamentos, e o aproveitamento desses espaços permite à Infraero auferir receitas próprias suplementares;

c) nos termos da legislação citada, os prazos de vigência e de renovação dos contratos de concessão de uso de área aeroportuária celebrados pela Infraero devem ser dimensionados dentro de limites

razoáveis e coerentes com a natureza da concessão, a amortização do capital investido pela concessionária, inclusive na hipótese da construção de benfeitorias permanentes as serem incorporadas ao patrimônio do aeroporto, e as possibilidades de lucro a serem por ela auferidos e a viabilização econômico-financeira do empreendimento, sempre com vistas a obter condições mais vantajosas para a Administração e para o público usuário;

d) desde que haja interesse da Infraero e da contratada, é razoável admitir-se a prorrogação dos contratos obedecendo aos limites pactuados, a fim de preservar o equilíbrio originalmente acordado entre as partes, tendo em vista o capital investido pela concessionária e o retorno financeiro esperado pela estatal. Nesse sentido, a Secex/RJ deve acompanhar a evolução desses contratos, tendo em vista os prazos informados pela estatal às fls. 354/464 – v. 1;

e) muito embora não vislumbre a contradição alegada pelas embargantes no Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário, as informações encaminhadas ao Tribunal pela Infraero permitem que a natureza preliminar da determinação contida no subitem 9.6.4 da citada deliberação, ora questionada pelas empresas Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. e Barrafor Veículos Ltda., possa ser, nesta oportunidade, revista;

f) os três contratos mencionados no item 8 deste voto, cuja vigência ultrapassa o ano de 2030, assim como os contratos com informações insuficientes listados no item 13, merecem avaliação posterior deste Tribunal;

g) o teor do Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário, notadamente de seu item 9.6.4, indica que a matéria tratada nos presentes autos deveria ser novamente apreciada pelo Tribunal, após a análise da documentação requerida à Infraero, a ser efetuada pela Secex/RJ (item 9.7.2 da deliberação). Entretanto, o exame a ser procedido pela unidade técnica foi retardado pela interposição de pedido de reexame pela Sra. Maria Elena de Rezende Rocha, cujo relator é o Ministro Valmir Campelo, a quem os autos deverão retornar para o prosseguimento do feito;

h) há urgência na reapreciação da matéria, tendo em vista a abrangência da determinação suspendendo a prorrogação de contratos de concessão de uso de áreas pertencentes ao Aeroporto de Jacarepaguá destinada a estabelecimentos comerciais, e a existência de outros contratos, além daqueles celebrados com as empresas embargantes, que apresentam previsão contratual de prorrogação, porém expiram em 2008 e são afetados pelo acórdão em discussão;

i) aplica-se, aos demais contratos já celebrados e que apresentam contratualmente previsão de prorrogação, as razões expostas no voto condutor do Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário para admitir a execução do contrato celebrado com a empresa Medise – Medicina, Diagnóstico e Serviços Ltda. até o ano de 2014.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2306/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.933/2005-9.
1.1. Apensos: 027.639/2006-6; 025.472/2008-7; 000.675/2007-1
2. Grupo II - Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (em processo de Representação)
3. Interessados: Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. e Barrafor Veículos Ltda.
4. Entidade: Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária - Infraero
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/RJ
8. Advogados constituídos nos autos: André Furtado (OAB/RJ 130363) e José de Assis Medeiros Neto (OAB/RJ 85104)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação que, nesta fase processual, tratam de embargos de declaração opostos em relação ao item 9.6.4 do Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. deferir o pedido de ingresso nos autos das empresas Disbarra Distribuidora Barra de Veículos Ltda. e Barrafor Veículos Ltda., nos termos do art. 146 e 282 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.2. conhecer dos embargos de declaração opostos pelas empresas acima mencionadas em relação ao item 9.6.4 do Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.3. considerar atendida, pela Infraero, a determinação contida no item 9.6.3 do Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário;

9.4. dar continuidade à apreciação da matéria iniciada pelo Acórdão nº 1.181/2008-TCU-Plenário e determinar à Infraero que:

9.4.1. não prorrogue nenhum contrato de concessão de uso de área pertencente ao Aeroporto de Jacarepaguá, destinada a estabelecimentos comerciais, após o término do último prazo de prorrogação previsto em cláusula contratual, realizando o pertinente processo licitatório caso seja de seu interesse ceder a área a terceiros;

9.4.2. notifique cada um dos contratantes não amparados pelo art. 40 da Lei nº 7.565/86 e art. 1º da Lei nº5.332/67 e, portanto, alcançados pela determinação do item anterior, do teor desta deliberação;

9.4.3. informe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, o que consiste as "facilidades de telecomunicações" referentes aos contratos firmados com a Embratel – Empresa Brasileira de Telecomunicações S/A, Telemar Norte Leste S/A, Tim Celular S/A, TNL PCS S/A e Pointer Network S/A, com fundamento no art. 73 da Lei nº 9.472/97;

9.5. determinar à Secex/RJ que:

9.5.1. monitore o cumprimento da determinação efetuada à Infraero;

9.5.2 analise, em relação aos contratos a seguir relacionados, a observância do disposto na Decisão nº 701/1994-TCU-Plenário, bem como às Leis nº 8.666/93 e 7.565/86 (Código Brasileiro de Aeronáutica), encaminhando suas conclusões a este relator: Contratos nº 02.1997.065.0028, 02.1997.065.0024, 02.1997.065.0023, 02.1988.065.0020, 02.1995.065.0036 e 02.1997.065.0038;

9.6. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à 12ª Promotoria de Justiça de Fazenda Pública do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e à Infraero;

9.7. dar ciência desta deliberação aos interessados;

9.8. encaminhar os autos ao gabinete do Ministro Valmir Campelo, relator do pedido de reexame interposto pela Sra. Maria Elena de Rezende Rocha, para o prosseguimento do feito.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2306-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-019.956/2008-5
Apenso: TC 020.156/2008-4
Natureza: Representação

Unidade: Secretaria da Receita Federal do Brasil

Interessadas: VMI Sistemas de Segurança Ltda. (CNPJ 05.293.074/0001-87), Nuctech Company Limited, Pro Scan Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 02.371.856/0001-07), e Sphera Security Ltda. (CNPJ 05.105.062/0001-81)

Advogados constituídos nos autos: Walfrido Moreira de Carvalho Neto (OAB/MG 71.656), Vinícius Buchholz Nogueira (OAB/MG 100.033), Ingrid Emilie Theresia Schwarz Ribeiro de Mendonça (OAB/SP 92.756), Adriano Boni de Souza (OAB/SP 206.510), Luís Guilherme Barbosa Gonçalves (OAB/SP 196.835), Chantal Vanila Correia (OAB/SP 246.652), Sérgio Palomares (OAB/DF 12.526), Lúcio Mendes Frota (OAB/DF 16.990) e Gustavo César Leal Farias (OAB/DF 26.226)

Sumário: REPRESENTAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os processos de representações, com pedidos de medida cautelar, formuladas pelas empresas VMI Sistemas de Segurança Ltda., Nuctech Company Limited, Pro Scan Comércio e Serviços Ltda. (TC-019.956/08-5) e Sphera Security Ltda. (TC-020.156/08-4), acerca de possíveis irregularidades no edital da Concorrência Internacional RBF/COPOL nº 1/2008, conduzido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), cujo objeto é "Registro de Preços para aquisição de scanners móveis e relocáveis."

2. As medidas cautelares foram indeferidas por meio dos despachos de fls. 166/168 (TC-020.156/08-4) e 352/353 (TC-019.956/08-5), acompanhando os pareceres uniformes da unidade técnica responsável pelas instruções. Pelos mesmos despachos, as representações já foram conhecidas e as diligências necessárias autorizadas.

3. Após o apensamento do TC-020.156/08-4 ao presente processo, a empresa EBCO Sistems Ltda. (CNPJ 40.235.871/0001-09) ingressou com o expediente de fl. 171, solicitando seu ingresso naqueles autos como interessada e, também, vista e cópia integral dos autos.

4. As irregularidades, segundo as representantes, seriam várias exigências editalícias, consideradas ilegais e restritivas à competitividade do certame, sendo as principais as seguintes: vedação da apresentação de documentos estrangeiros equivalentes para a qualificação técnica e exigência de comprovação de quitação profissional junto ao CREA.

5. Assim, foi realizada diligência junto à RFB (Ofício nº 239/2008-TCU/SECEX -2 – fl. 354), tendo como resposta o envio da documentação de fls. 358/437 para os devidos esclarecimentos. Desses, o Analista responsável pela instrução destacou decisões judiciais exaradas em autos de mandados de segurança impetrados perante a Justiça Federal contra a licitação em exame.

6. Nos autos do MS 2008.34.00.023487-2 (3ª Vara da Justiça Federal no DF), a liminar pedida foi indeferida, pois a M.M. Juíza Federal não verificou, à primeira vista, nenhuma ilegalidade no procedimento adotado pela RFB.

7. Nos autos do MS 2008.34.00.023375-0 (4ª Vara da Justiça Federal do DF), a liminar foi deferida, sem informações prestadas pela RFB. Após serem ouvidos o CREA e a RFB, o M.M. Juiz Federal, com a convicção de que as autoras tinha como única intenção a de prorrogar o início da licitação, cassou a liminar concedida anteriormente.

8. Após analisar os elementos trazidos aos autos, o Analista concluiu que as alegações não mereciam prosperar, porque: i) o edital exigia que o atestado estrangeiro equivalente fosse registrado ou devidamente documentado no CREA; ii) o registro no CREA só seria necessário para a licitante vencedora; iii) a informação de que estaria sendo favorecida a única fabricante a ter instalado o tipo de equipamento objeto da licitação em território nacional era inverídica, sendo que até mesmo uma das representantes (Nuctech) já havia instalado esse tipo de equipamento no Brasil; iv) o tempo entre a publicação do edital e a abertura do certame cumpriu o prazo legal estabelecido pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, assim como foi realizada a audiência pública prevista no art. 39 da mesma lei; e v) a Certidão de Registro e Quitação era documento padrão emitido pelo CREA e sua exigência está permitida no art. 30, I, da Lei nº 8.666/1993.

9. Propôs, com a anuência da Diretora e da Secretária Substituta, o seguinte:

a) “julgar improcedentes a presente representação e a representação do TC 020.156/2008-4;

b) apreciar o pedido de ingresso de EBCO Sistemas Ltda no processo, nos termos art. 146 do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 6º da Resolução nº 036/1995-TCU;

c) comunicar às Representantes a decisão que vier a ser adotada e arquivar estes autos com base na segunda parte do § 2º do art. 234 do RI/TCU."

É o relatório.

VOTO

Como visto no relatório precedente, trata-se de representações, com pedidos de medida cautelar, formuladas pelas empresas VMI Sistemas de Segurança Ltda., Nuctech Company Limited, Pro Scan Comércio e Serviços Ltda. (TC-019.956/08-5) e Sphera Security Ltda. (TC-020.156/08-4), acerca de possíveis irregularidades no edital da Concorrência Internacional RBF/COPOL nº 1/2008, conduzido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), cujo objeto é "Registro de Preços para aquisição de scanners móveis e relocáveis."

2. A proposta da 2ª Secex é pela improcedência das representações, com o arquivamento dos autos.

3. Assiste razão à unidade técnica, que comprovou que as alegações das representantes sobre a existência de exigências editalícias ilegais e restritivas à competitividade da licitação não procedem.

4. Conforme análise da 2ª Secex, os elementos apresentados pela RFB e pelo CREA, confrontados com as alegações das representantes, lograram demonstrar que não há irregularidades no edital e na condução da licitação ora em exame.

5. A respeito da apresentação de documentos estrangeiros equivalentes para a qualificação técnica, a exigência de que esses documentos sejam registrados ou devidamente documentados no CREA está de acordo com a Resolução/CREA nº 444/2000.

6. Por sua vez, as exigências da mencionada resolução são compatíveis com as exigências feitas às empresas nacionais para o registro de atestados, não havendo, portanto, nenhuma afronta à Lei nº 8.666/1993.

7. Quanto ao suposto favorecimento da única fabricante a ter instalado o tipo de equipamento objeto da licitação em território nacional, mostrou-se totalmente inverídico, sendo que até mesmo uma das representantes já havia instalado esse tipo de equipamento no país.

8. A mesma conclusão repete-se para a alegação de que o tempo entre a publicação do edital e a abertura do certame não teria sido razoável para que as empresas estrangeiras tivessem condições de obter os registros necessários para participação. A unidade técnica verificou que não só o prazo previsto na Lei nº 8.666/1993 foi cumprido, como também a audiência pública prevista no art. 39 da mesma lei.

9. Em relação às decisões judiciais exaradas em autos de mandados de segurança impetrados perante a Justiça Federal contra a licitação em exame, observo que as alegações das impetrantes foram analisadas em cognição sumária por juízes federais, que também chegaram à conclusão de que não havia ilegalidades no procedimento adotado pela RFB.

10. Por fim, quanto ao pedido de ingresso nos autos feito pela empresa EBCO Sistems na condição de interessada nos autos do processo apenso, faço a seguinte consideração: como todas as questões levantadas pelas representantes foram devidamente analisadas pela unidade técnica, cujos fundamentos acolho como minhas razões de decidir, sendo a improcedência das representações a proposta de mérito uniforme, entendo que não há necessidade nem razão legítima para que a empresa EBCO venha a intervir no processo nessa condição. Por conseguinte, indefiro o pedido feito.

Ante o exposto, acolhendo na íntegra o parecer da 2ª Secex, voto no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2307/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.956/2008-5.
1.1. Apenso: 020.156/2008-4

2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação

3. Interessadas: VMI Sistemas de Segurança Ltda. (CNPJ 05.293.074/0001-87), Nuctech Company Limited, Pro Scan Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 02.371.856/0001-07), e Sphera Security Ltda. (CNPJ 05.105.062/0001-81)

4. Unidade: Secretaria da Receita Federal do Brasil

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: 2ª Secretaria de Controle Externo

8. Advogados constituídos nos autos: Walfrido Moreira de Carvalho Neto (OAB/MG 71.656), Vinícius Buchholz Nogueira (OAB/MG 100.033), Ingrid Emilie Theresia Schwarz Ribeiro de Mendonça (OAB/SP 92.756), Adriano Boni de Souza (OAB/SP 206.510), Luís Guilherme Barbosa Gonçalves (OAB/SP 196.835), Chantal Vanila Correia (OAB/SP 246.652), Sérgio Palomares (OAB/DF 12.526), Lúcio Mendes Frota (OAB/DF 16.990) e Gustavo César Leal Farias (OAB/DF 26.226)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, e art. 1º, inciso XXVI, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. considerar, no mérito, as representações improcedentes;

9.2. indeferir o pedido de ingresso formulado pela empresa EBCO Sistems Ltda. (CNPJ 40.235.871/0001-09) nos autos do TC-020.156/2008-4;

9.3. encaminhar à Secretaria da Receita Federal do Brasil, às representantes e à EBCO Sistems Ltda. cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam; e

9.4. arquivar os presentes processos.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2307-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 375.519/1998-0
Natureza: Embargos de Declaração (TCE)
Entidade: Fundo Nacional de Saúde – FNS/MS
Embargantes: Helvécio Boaventura Leite (Diretor do Centro Hospitalar S.A.) – CPF: 000.569.956-87

Advogado constituído nos autos: Paulo Ramiz Lasmar – OAB/MG 44.692; Maria Luíza Lage de Oliveira Mattos – OAB/MG 87.791; Luciana Cotta Machado – OAB/MG 74.336; Antônio Elísio de Souza Lopes – OAB/MG 62.644; Flávia Carvalho Machado – OAB/MG 107.120; Felipe Novais Lasmar – OAB/MG 111.882

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TCE. IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OMISSÃO OU OBSCURIDADE. CONHECER. NEGAR PROVIMENTO. MANTER O ACÓRDÃO EMBARGADO.

1. Os embargos de declaração destinam-se especificamente a aclarar ou corrigir o teor de julgados que contenham vícios, relativos à obscuridade, omissão ou contradição.

2. A admissão dos embargos declaratórios com efeitos infringentes do julgado é medida excepcional, apenas justificada quando manifesto o equívoco da decisão embargada, nos casos de nulidade absoluta ou de erro material gritante.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde em Minas Gerais contra o Sr. Helvécio Boaventura Leite, Diretor do Centro Hospitalar S.A., em razão de denúncia de profissionais da área de saúde sobre prejuízos causados ao ex-Inamps, em face de consultas médicas cobradas indevidamente pela citada entidade hospitalar.

2. O presente processo foi apreciado em Sessão Plenária de 19/3/2008, quando o Tribunal, por intermédio do Acórdão n° 431/2008, deliberou nos seguintes termos:

"9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', da Lei nº 8.443/92, julgar irregulares as presentes contas, condenando-se o Sr. Helvécio Boaventura Leite ao recolhimento das importâncias abaixo indicadas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora a partir das datas de ocorrência, deduzida a parcela de CR$ 8.820.082,98 (oito milhões, oitocentos e vinte mil, oitenta e dois cruzeiros reais e noventa e oito centavos), caso se mantenha retida a totalidade dessa quantia em função do bloqueio feito, em 3/5/1994, pela Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais:

Datas de ocorrência	*Valores*	*Natureza da irregularidade*
1/07/1993	*Cr$ 866.464.560,00*	*Consultas cobradas a maior*
1/07/1993	*Cr$ 1.284.265.700,00*	*Consultas cobradas a maior*
1/08/1993	*CR$ 1.619.764,80*	*Consultas cobradas a maior*
3/05/1994	*(CR$ 8.820.082,98)*	*Valor bloqueado pela SES/MG*

9.2. aplicar ao responsável a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/82, no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;"

3. Ao tomar conhecimento da deliberação do TCU acima transcrita, o responsável opôs os embargos de declaração em exame, por intermédio do documento juntado às fls. 1/4 do Anexo 12.

4. Mediante o despacho de fl. 9, encaminhei os autos à Serur para que examinasse a admissibilidade da matéria e, caso estivessem preenchidos os requisitos legais para conhecimento da espécie, providenciasse a instrução de mérito do recurso enviando o processo, em seguida, para o devido pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU.

5. Em atenção, a Secretaria de Recursos realizou o exame preliminar de admissibilidade de fls.10/11 com proposta no sentido de que os embargos de declaração fossem conhecidos, suspendendo-se os prazos para cumprimento do Acórdão n° 431/2008 e interposição de outro recurso, nos termos do art. 34, **caput** e § 2°, da Lei n° 8.443/92 e do art. 287, § 3°, do RI/TCU.

6. A instrução de mérito foi realizada pelo ACE Elmitho Ferreira dos Santos Filho (fls. 12/17, Anexo 12), contendo detalhado exame a respeito de todos os argumentos apresentados pelo embargante. Reproduzo, a seguir, os trechos importantes da mencionada instrução, os quais passam a integrar o presente relatório.

*"**Argumentos 1 – Contradição***

6. O recorrente, inicialmente, alega que o Relator laborou em contradição no item 14 do Relatório (fl. 427 – vol. 10), 'ao afirmar não existir nos autos documentos capazes de demonstrar que o Sr. Antônio Carlos Alves de Castro tenha obtido qualquer espécie de vantagem pessoal com as alegadas consultas indevidas." O embargante afirma que há prova nos autos da obtenção de vantagens (...).

7. Assevera, ainda, que a vantagem pessoal do Sr. Antônio Carlos está confessada na própria denúncia, mencionada no item 5 (fl. 426 – vol. 10) (...).

Análises

8. De fato, no contrato social (fls. 8/17 – anexo 1) e nos contratos de prestação de serviços (fls. 18/26 – anexo 1) constam o nome do Sr. Antônio Carlos Alves de Castro como sócio-gerente do Pro-Sanitas. No entanto, isso não indica objetivamente que ele tenha obtido vantagens no superfaturamento de atendimentos no mês de maio/1993, conforme apurado pela auditoria do SUS (fls. 65/73 – Volume Principal – VP), além de outras irregularidades.

9. Ademais, o próprio embargante assume a culpa pela cobrança indevida de atendimentos em face da deficiência de pessoal (...) citado relatório de auditoria (fls. 72 – VP).

10. Confirmando esse entendimento, a Secretaria de Saúde do Estado de Minas Gerais manifestou-se sobre o recurso interposto pelo Centro Hospitalar S.A. (fls. 97/100 – VP) destacando a responsabilidade do ora embargante como responsável pelas irregularidades, conforme trechos abaixo:

De fato, a denúncia (...) deve ser considerada com certa reserva, pois produzida por quem manifesta claro interesse no credenciamento dos serviços executados pelo denunciado. Todavia, na apuração dos fatos verificou-se que a denúncia não só é totalmente procedente, como também as irregularidades encontradas são muito mais graves. É fato despiciendo a circunstância de o CENTRO HOSPITALAR ter trazido ao conhecimento desta Secretaria, anteriormente à denúncia, a existência de cobrança a maior naquele mês de maio de 1993. É que àquela época já havia um litígio entre os profissionais e o CENTRO HOSPITALAR, pois este cobrara do INAMPS-SUS no mês de maio de 1993, um número muito elevado de atos, em descompasso com o efetivamente praticado pelos profissionais. Daí a carta que eles lhe dirigiram em 11.08.93, cuja cópia constitui documento de fls. 4 e 5. Somente após o recebimento da citada carta é que o HOSPITAL levou ao conhecimento desta Secretaria o faturamento a maior, isto em 12.08.93. Naturalmente, tentava descaracterizar o dolo referente a emissão de faturas de serviços inexistentes.

De outro lado, os signatários do documento de fls. 4/5 que foram ouvidos na auditoria confirmaram a denúncia, não se podendo, por conseguinte dizer-se falso documento que o próprio signatário confirma. Mesmo que fosse falso, isto não alteraria o caso concreto da existência das irregularidades, reconhecidas até pelo denunciado. Vale a pena destacar que a desorganização em seus serviços é de tal monta que ele próprio diz, em seu requerimento de fls. 17, que houve faturamento a maior numa das clínicas de aproximadamente 2.800 atos e em outra de aproximadamente 4.000 atos. Ora, aproximadamente não [é] um número certo, podendo ser para mais ou para menos. Quer dizer, ele não sabe informar quantos exatamente foram os recebimentos indevidos.

(...)

Certo é que o recurso interposto não está acompanhado de qualquer documento que possa ilidir a prova produzida pela auditoria, constituindo-se assim em simples alegações do defendente.

11. Isso demonstra que a responsabilidade pelo superfatumento (...) foi do embargante e não da (...) Pro-Sanitas. Nesse passo, ressaltamos que o Centro Hospitalar era responsável pelo fornecimento de pessoal administrativo, conforme Cláusula Sétima do Instrumento de Particular de Prestação de Serviços (fl. 47 – anexo 2).

12. (...) o embargante, por meio do Centro Hospitalar, praticamente "terceirizava" o contrato que tinha com o Inamps (...). Em verdade, quem prestava os atendimentos eram os profissionais que integravam esta entidade e era remunerada pelos percentuais especificados às fls. 44 e 50 – anexo 2.

13. Dessa forma, vê-se que o Sr. Antônio Carlos não tinha ingerência na parte administrativa do hospital, pois este é quem emitia as faturas contra o Inamps e era legitimamente o contratado daquela autarquia.

14. Soma-se a isso as diversas ações judiciais interpostas pelo embargante contra o Pro-Sanitas e vice-versa, restando incontroversa a existência de relação contratual entre ambos, o que demonstra a distinção das funções exercidas na execução dos serviços do SUS.

15. A vantagem pessoal a que o Ministro-Relator se refere no item 14 do Voto diz respeito à cobrança indevida de atendimentos e não à intenção do Pro-Sanitas em obter contrato de prestação de

serviços de saúde com o SUS/Inamps. Não compete ao TCU impedir a livre iniciativa, insculpida como mandamento maior no art. 170 da Constituição Federal.

16. Desse modo, não há contradição alguma no Voto do Relator.

Argumento 2 - Omissão

17. Noutro ponto, o recorrente alega que o Tribunal foi omisso ao não enfrentar o mérito da defesa, pois não analisou as inúmeras demandas cíveis e trabalhistas em que o Centro Hospitalar e o embargante foram réus, "vítimas de um golpe orquestrado pelos médicos que até então lhe prestavam serviços". (...), o embargante registra que o Sr. Antônio Carlos era o responsável pelas fichas e também era o representante legal da Pro-Sanitas e de Cooperativa Médica, entidades que lideravam o movimento contra o Centro Hospitalar.

Análises

18. Verifica-se infundado esse argumento do recorrente, pois o Tribunal alinha-se ao entendimento da independência das instâncias judicial e administrativa. Ainda mais que as ações citadas pelo embargante são de natureza cível e trabalhista (...).

19. A ação cível foi ajuizada contra o Pro-Sanitas, com o objetivo de rescindir o contrato de prestação de serviços, cumulado com pedido de indenização por danos morais e materiais. As reclamações trabalhistas foram propostas por médicos do Pro-Sanitas contra o Centro Hospitalar S.A. e o Sr. Helvécio procurando demonstrar vínculo empregatício e seus consectários, sendo que todas elas foram julgadas improcedentes.

20. A única ação cível que poderia ter alguma influência sobre este processo, caso o TCU acatasse, seria a Ação Ordinária nº 0024.94.050.100-0 (fls. 1/6 – anexo 10) e a Ação Cautelar nº 024.94054515-5 movidas pelo Centro Hospitalar S.A. contra a Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais visando anular o processo administrativo de auditoria que culminou com o descredenciamento da entidade junto ao SUS. No entanto, ***tais ações foram julgadas improcedentes****, com trânsito em julgado (...) sentença de fls. 80/83 – anexo 10 e informações da Assessoria Jurídica da SES/MG de fls. 389/393 – vol. 1.*

21. Ademais, o Relator levou em consideração a instrução da Secex/MG (fls. 414/417 – vol. 10), que analisou as informações suplementares de diligência propostas (andamentos judiciais, incidente de sanidade mental e situação do débito junto ao SUS) e consignou no item 6 do Voto a suficiência de tais dados para o deslinde do processo.

22. Desse modo, não há que se falar em omissão, pois o Relator analisou tudo que era pertinente ao deslinde do processo de tomada de contas especial.

Pedido final

23. O embargante finaliza requerendo o conhecimento dos presentes embargos e, no mérito, seja dado provimento, concedendo-se efeito modificativo e julgando as contas regulares.

Análise

24. Quanto aos efeitos infringentes suscitado pelo embargante, importa esclarecer tratar-se de ponto pacífico entre os doutrinadores pátrios que "a admissão dos embargos declaratórios com efeito infringente do julgado é medida excepcional, apenas justificada quando manifesto o equívoco da decisão embargada". Ocorrem nos casos de nulidade absoluta ou de erro material gritante.

25. Nessa linha de argumentação, é importante registrar que há autores, como João Monteiro, Sérgio Bermudes e Affonso Fraga, dentre outros, que não consideram os embargos de declaração um recurso, mas apenas um mero procedimento incidente, destinado ao aperfeiçoamento da forma pela qual a decisão se materializou.

26. No entanto, a corrente mais aceita – inclusive por esta Corte de Contas – é aquela que os enquadra como recurso. No nosso direito positivo estão classificados como tal, conforme artigo 496 do Código de Processo Civil. Defendem essa idéia os juristas José Carlos Barbosa Moreira, Nelson Néry Júnior e muitos outros. Todavia, são unânimes em afirmar que os embargos de declaração devem se limitar a esclarecimento ou suprimento da omissão. Não visam alterar sentença.

27. Por tudo o que foi exposto, os presentes embargos não deverão ser providos, haja vista que o Acórdão embargado não detém qualquer espécie de contradição ou omissão que merecesse reparo ou esclarecimento. (...)".

7. A Diretora da 2ª DT, Srª Elza Sueli Nóbrega de Queiroz, manifestou-se de acordo com as conclusões do Analista e, consoante a Portaria Serur n° 3, de 10/6/2008, de delegação de competência, encaminhou este processo ao MP/TCU para o pronunciamento daquele *parquet* especializado.

8. O Procurador-Geral, em exercício, Dr. Paulo Soares Bugarin, emitiu o parecer de fl. 19 do Anexo12, ressaltando a ausência de qualquer contradição e/ou omissão no acórdão recorrido bem como no relatório e voto que o fundamentaram. Em conseqüência, colocou-se inteiramente de acordo com o entendimento da Serur, isto é, no sentido de que fossem conhecidos os presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se os exatos termos da deliberação embargada.

É o relatório.

VOTO

Consigno, de início, que os presentes embargos de declaração podem ser conhecidos, nos termos da instrução preliminar elaborada pela Serur, às fls.10/11 do Anexo 12, tendo em vista estarem presentes os requisitos legais e regimentais consubstanciados no art. 34, **caput** e § 2°, da Lei n° 8.443/92 e do art. 287, § 3°, do RI/TCU.

2. Quanto ao mérito da matéria, ressalte-se que o interessado procurou apontar contradição no acórdão embargado na busca, principalmente, de afastar sua responsabilidade pela prática dos atos irregulares comprovados neste processo e imputar a culpa ao Sr. Antônio Carlos Alves de Castro, encarregado de preencher as faturas da Clínica.

3. O embargante suscitou também em seu recurso a existência de omissão no *decisum* atacado tendo por base a alegação de que o TCU não teria analisado as inúmeras demandas cíveis e trabalhistas em que o Centro Hospitalar e o recorrente aparecem como réus. Tal situação, no entender do interessado, indica que foram *"vítimas de um golpe orquestrado pelos médicos que até então lhe prestavam serviços"*.

4. No entanto, de acordo com o detalhado relatório que integra este voto, os argumentos trazidos à colação são meras insinuações do defendente, pois vieram desacompanhados de qualquer documento capaz de ilidir a prova produzida anteriormente pelo trabalho de auditoria.

5. Restou exaustivamente comprovado nos autos que o Sr. Helvécio Boaventura Leite foi responsável pelo superfaturamento decorrente de consultas médicas cobradas indevidamente pelo Centro Hospitalar S.A.

6. É importante ressaltar que o Tribunal demonstrou extremo cuidado no exame da matéria, baixando o processo em diligência para esclarecer algumas dúvidas remanescentes, mesmo com o primeiro pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU já demonstrando convencimento de que as ocorrências ali tratadas se caracterizavam como prática de irregularidade, que deveria ser imputada ao Diretor daquela Casa de Saúde.

7. Os documentos e informações suplementares vindas a esta tce juntamente com as demais já existentes nos autos foram suficientes para afastar qualquer dúvida acerca da responsabilidade do ora embargante. No entanto, ainda que não tivessem sido enfrentados todos os questionamentos das partes, a omissão só existiria, se os outros elementos analisados se apresentassem insuficientes para o julgamento.

8. Nesse enfoque, a Súmula n° 52 da Jurisprudência predominante do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro – TJRJ elucida, definitivamente, a questão, senão vejamos:

"Inexiste omissão a sanar através de embargos declaratórios, quando o acórdão não enfrentou todas as questões argüidas pelas partes, desde que uma delas tenha sido suficiente para o julgamento do recurso."

9. O TJRJ, com base na respectiva Súmula, decidiu em julgamento do recurso de embargos de declaração na AR n° 216, DO 13.08.1981, nos seguintes termos:

"Não há no acórdão omissão que deva ser suprida, quando irrelevantes, por insuscetíveis de influir no resultado do julgamento, os pontos a cujo respeito ele haja porventura silenciado".

10. Ademais, o Sr. Antônio Carlos Alves de Castro não tinha ingerência na área administrativa do hospital, pois era legitimamente contratado da autarquia. Assim, não tem fundamento mera argumentação do embargante, sem prova, no sentido de que o empregado, mesmo na condição de sócio-gerente, teria obtido vantagem ou se beneficiado financeiramente do superfaturamento apurado neste processo, que resultou em prejuízo ao antigo INAMPS.

11. A matéria sob enfoque encontra-se, há muito tempo, pacificada tanto na doutrina, quanto na ampla jurisprudência dos tribunais superiores, inclusive desta Corte de Contas. Portanto, não resta a menor dúvida de que o instrumento recursal em tela se destina especificamente a aclarar ou corrigir o teor de julgados, que contenham vícios, relativos à obscuridade, omissão ou contradição.

12. Quanto aos efeitos infringentes suscitados importa esclarecer tratar-se de ponto aceito entre os doutrinadores pátrios que "*a admissão dos embargos declaratórios com efeito infringente do julgado é medida excepcional, apenas justificada quando manifesto o equívoco da decisão embargada"*. Ocorrem comumente nos casos de nulidade absoluta ou de erro material gritante. Via de conseqüência, nem se cogita conceder ao recurso efeitos infringentes, ante a inexistência de manifesto equívoco ou erro material gritante que sugerisse a modificação total ou parcial do **decisum.**

13. Concluindo a análise destes embargos de declaração, acompanho as proposições uniformes da Serur e do MP/TCU no sentido de que sejam conhecidos, para, no mérito negar-lhes provimento, ante a ausência no acórdão embargado de qualquer espécie de contradição, omissão ou obscuridade, que merecesse reparo ou esclarecimento, mantendo-se os exatos termos da deliberação recorrida.

Ante todo o exposto, Voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2308/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº: TC 375.519/1998-0.

2. Grupo (I) – Classe de Assunto (I) – Embargos de Declaração

3. Embargante: Helvécio Boaventura Leite (Diretor do Centro Hospitalar S.A.) – CPF: 000.569.956-87 4. Entidade: Fundo Nacional de Saúde – FNS/MS

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em exercício, Paulo Soares Bugarin

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos - Serur

8. Advogados constituído nos autos: Paulo Ramiz Lasmar – OAB/MG 44.692; Maria Luíza Lage de Oliveira Mattos – OAB/MG 87.791; Luciana Cotta Machado – OAB/MG 74.336; Antônio Elísio de Souza Lopes – OAB/MG 62.644; Flávia Carvalho Machado – OAB/MG 107.120; Felipe Novais Lasmar – OAB/MG 111.882

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos contra o Acórdão n° 431/2008-TCU-Plenário, adotado no julgamento da tomada de contas especial, instaurada pelo Núcleo Estadual do Ministério da Saúde/MG contra o recorrente identificado no item 3 acima, pelo qual o responsável teve suas contas julgadas irregulares com débito e multa, em razão da prática de irregularidades relacionadas a cobranças indevidas de consultas médicas pelo Centro Hospitalar S.A., acarretando prejuízos ao ex-Inamps.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II e parágrafo único, 34, §§ 1°, 2° e 3°, da Lei n° 8.443/92 c/c os arts. 277, inciso III, e 287, §§ 1°, 2° e 3°, do RI/TCU, conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se inalterados os termos do acórdão embargado;

9.2. levar ao conhecimento do recorrente o inteiro teor desta deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2308-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 010.466/2008-3
Natureza: Relatório de Levantamento
Órgão: Secretaria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado de Tocantins
Responsáveis: Anísio Costa Pedreira (CPF não informado) e Luiz Antonio Souza da Eira (CPF 308.357.981-00)
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há
Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIA. ACOLHIMENTO INTEGRAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE UM RESPONSÁVEL E PARCIAL DE OUTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Cuida-se de levantamento de auditoria nas obras de Implantação do Perímetro de Irrigação São João, no Município de Porto Nacional, no Estado de Tocantins, com recursos federais alocados à conta do PT 20.607.0379.1670.0017.

2. O trabalho foi desenvolvido no âmbito do Fiscobras 2008 e resultou no relatório de fls. 140/161, do qual extraio excertos dos achados de auditoria, que consistiram em:

"*3.1 - Pagamento sem a efetiva prestação do serviço contratado.*

[...]

3.1.2 - Situação encontrada:

Em seus relatórios de medição, o DERTINS em conjunto com a ECOPLAN adotou, para fins de controle, a seguinte convenção em relação ao percentual realizado:

30% - O item foi comprado, mas não entregue. Há apenas o pedido/NF que comprova a sua aquisição.

90% - O item foi comprado e encontra-se na obra. No entanto, ainda carece de instalação.

100% - Item instalado, pronto para utilização.

Ao confrontar o relatório da 49ª medição com o que foi executado, verificamos que existem itens, como: filtro em tela metálica (aço inox), cód. 04.01.030; trole e talha mecânica de 2,0 t altura içamento 5 m, cód. 04.28.022, que constam como fornecimento e montagem 100%, mas que ainda não foram instalados, o que pode causar prejuízo caso a instalação venha a ser cobrada posteriormente.

Ademais, ao solicitarmos as Notas Fiscais - NFs para comprovação dos itens com 30% (comprado, não entregue) verificamos que não há como fazer relação entre os itens da medição e os constantes das NFs dos fornecedores devido a disparidade na linguagem técnica utilizada pelos mesmos. Não foi encontrado nenhum documento que tivesse a função de 'traduzir' as listas de materiais/equipamentos entre as partes, o que prejudica substancialmente o controle das aquisições e dos estoques de material por parte da fiscalização.

[...]

3.2 - Deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital / Contrato / Aditivo.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - Outras irregularidades

Tipo - Demais Falhas na Administração do Contrato

3.2.2 - Situação encontrada:

Foi verificado que existem 77 itens do relatório de medição / planilha orçamentária cujo quantitativo é expresso na unidade VERBA, o que dificulta sobremaneira o controle, por parte da fiscalização, sobre os mesmos. O montante abrangido por esses itens é da ordem de R$ 19.000.000,00 (dezenove milhões de reais). Vale frisar que alguns itens apresentam em sua descrição o texto: 'conforme detalhamento'. No entanto, não foi encontrado, nos processos analisados pela equipe de auditoria, qualquer documento que tivesse a função de detalhar os referidos itens.

3.2.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Contrato 054/2001, 01/10/2001, Execução das obras e serviços, com fornecimento, instalação e montagem dos equipamentos hidromecânicos e elétricos e tratos agrícolas, para o aproveitamento hidroagrícola do Pólo de Fruticultura Irrigada São João, no município de Porto Nacional/TO. Eit Empresa Industrial Tecnica SA.

[...]

3.2.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Em sua resposta, o auditado afirmou que em relação aos itens com quantitativos medidos na unidade VERBA, neles incluídos aqueles com fornecimento e montagem de materiais/equipamentos, inexiste falta de controle efetivo, uma vez que o item é executado conforme detalhamento de projeto, somente sendo medidos e pagos após execução e instalação dos componentes.

Aduziu, ainda, que resta evidente que não houve desvio de recursos públicos no que concerne a materiais/equipamentos. No tocante aos outros itens, que não envolvem o fornecimento de materiais e equipamentos, o gestor afirmou ser evidente a inexistência de risco de desvio. (Folhas 105/123 do Volume Principal)

3.2.8 - Conclusão da equipe:

O auditado não conseguiu sanear a irregularidade encontrada, pois as justificativas apresentadas não encontram respaldo documental. Ao afirmar, por exemplo, que inexiste falta de controle efetivo nos itens que incluem fornecimento e montagem de materiais/equipamentos pelo fato da execução ocorrer conforme detalhamento de projeto, o gestor não apresentou, em sua manifestação, os referidos projetos e detalhamentos, nem os mesmos foram encontrados pela equipe de auditoria durante a fase de execução. Quanto aos demais itens (sem fornecimento de material/equipamentos), a obviedade da inexistência de risco de desvio alegada não está demonstrada.

Cabe frisar ainda que o valor de R$ 19.000.000,00 inicialmente apontado por esta equipe como o total de itens com unidade 'verba', na verdade é de R$ 9.925.236,91. Essa diferença se deve ao fato de que a planilha eletrônica fornecida pelo auditado, a qual serviu de base para a filtragem dos itens 'verba', possuía alguns itens diferentes do relatório de medição oficial. Com efeito, alguns itens que constavam no meio magnético como 'verba', no relatório estavam como unidade, por exemplo. Desta forma, fizemos uma nova filtragem baseada no 49º medição o que resultou na tabela situada à folha 124.

Ademais, a jurisprudência do TCU já se posicionou acerca do uso da unidade 'verba', conforme Acórdão 1387/2006 - Plenário, in verbis: 'A utilização da unidade ´verba´ prejudica a cotação de preços e a medição dos serviços e deve ser evitada.'

Diante do exposto, propomos a audiência do auditado a fim de elucidar o uso dos itens cuja unidade é 'verba', evitando, portanto, possíveis prejuízos ao Erário decorrentes da falta de controle.

3.3 - Demais irregularidades graves na administração do contrato.

3.3.1 - Tipificação do achado:

Classificação - Irregularidade grave com recomendação de continuidade

Tipo - Ausência de cadastramento de contrato ou convênio no SIASG

Justificativa - Os dados referentes à execução física e financeira dos contratos, celebrados pelos convenentes, devem ser registrados no SIASG, conforme preceitua o artigo 21, § 2º, da Lei nº 11.514, de 13 de agosto de 2007 (LDO 2008).

3.3.2 - Situação encontrada:

Não foram encontrados registros no SIASG do convênio 158/2000 (SIAFI Nº 399251), e respectivos contratos a ele vinculados, quais sejam: 054/2001 e 259/2001. Além do contrato 097/2008, vinculado ao convênio 138/2006."

3. Em razão dos indícios de irregularidade acima transcritos, foram ouvidos em audiência, por iniciativa da unidade técnica e com base em delegação de competência, o Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado de Tocantins, Sr. Anízio Costa Pedreiras, e o Sr. Luiz Antonio Souza da Eira, Secretário-Executivo do Ministério da Integração Nacional.

4. Apresentadas as razões de justificativa, foram analisadas mediante instrução de fls. 189/194 que também contempla as propostas de encaminhamento, endossadas pela Secretária Substituta (despacho de fl. 195). A seguir, transcrevo o trecho essencial da referida instrução:

5 O senhor Anízio Costa Pedreira, presta os seguintes esclarecimentos:

5.1 no que concerne ao pagamento antecipado, questionado no subitem 3.1, letra 'a' acima: 'reconhecemos o equívoco na medição dos itens 04.01.030 – filtro em tela metálica (aço inox) e 04.28.022 – trole e talha mecânica de 2,0 t altura içamento 5m, tendo o estorno sido realizado na medição nº 52 ref. junho/2008, conforme demonstra o documento anexo.'

5.2 Ainda sobre pagamento antecipado na proporção de 30% relativamente a equipamentos não entregues na obra, informa que se trata de uma prática de mercado, comumente utilizada quando da aquisição de equipamentos específicos, indisponíveis em estoque e que necessitam de encomenda para iniciar o processo de fabricação. Dá como exemplo o item 02.11.001 – Eletrobomba Vertical 650cv da planilha do contrato, cujo prazo de fabricação é de cinco a seis meses. Comenta que este critério de medição, quando se exige o fornecimento de equipamentos com estas características, é utilizado amplamente por todos os órgãos públicos, em todas as esferas. Anexa cópia das páginas 89 a 92 das Especificações Técnicas dos Serviços para Fornecimento, Montagem Eletromecânica e Assentamento das Redes Tubulares Pressurizadas do Projeto Irecê Etapa 1ª, da CODEVASF. Por fim, salienta que a contratada apresenta todas as ordens de compra dos equipamentos, a confirmação do pedido e a nota fiscal correspondente, trazendo segurança para execução do contrato no prazo estabelecido.

5.3 No que diz respeito à disparidade da relação entre os itens da planilha e os bens adquiridos expressos em nota fiscal, o responsável afirma que os materiais adquiridos têm seus nomes abreviados, segundo informações dos fabricantes e fornecedores, para agilizar a escrita, facilitar a impressão das notas fiscais, para reduzir o tamanho da descrição e principalmente padronizar a nomenclatura dos itens evitando enganos no momento do pedido e da entrega. [...]

ANÁLISE

6 Verifica-se que o questionamento relativo a letra 'a' do subitem 3.1, subdivide-se em três situações. A primeira versa sobre o pagamento antecipado de alguns itens lá identificados; a segunda, também, de pagamento antecipado de 30%, mas de itens não entregues na obra, pelo que se questionou o critério utilizado para tal antecipação; e, a terceira, pela disparidade da relação entre os itens da planilha e os bens adquiridos expressos em nota fiscal.

7 De início, convém rememorar que, em seus relatórios de medição, o DERTINS em conjunto com a ECOPLAN adotou, para fins de controle, a seguinte convenção em relação ao percentual realizado:

30% - item comprado, mas não entregue;

90% - item comprado e encontra-se na obra, ainda sem instalação;

100% - item instalado, pronto para utilização

8 A primeira parte do questionamento se deu em razão do pagamento de 100% dos itens já mencionados quando ainda carecia de instalação, desprezando o próprio critério criado por eles. Tal constatação foi possível quando a equipe de auditoria, confrontou, in loco, o relatório da 49ª medição com o que havia sido executado.

9 O responsável reconheceu o equívoco e promoveu o estorno na medição nº 52 referente a junho/2008, o que se confirma às fls. 58 e 66 do anexo 3, razão pela qual se pode considerar saneado esse quesito. Aliás, o auditado já havia se comprometido em tomar as devidas providências no sentido de efetivar o estorno da importância paga indevidamente, como se pode ver no item 3.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis, do Relatório de Auditoria às fls. 147.

10 Quanto à segunda parte, a equipe observou que haviam equipamentos não entregues na obra e cuja medição e pagamento era de 30%. Questionou, então, o fundamento para adoção do acordo para o pagamento antecipado.

11 Os argumentos trazidos aos autos (conforme item 5.2 desta instrução) são bastante esclarecedores. Em se tratando de equipamentos que não estão disponíveis em estoque e que necessitam de encomenda para fabricação é compreensível que se processe de tal forma as medições. É um procedimento já conhecido, utilizado por exemplo pela Eletrosul e Petrobras, com variação de percentuais para cada caso. Dada a especificidade do equipamento a ser adquirido, é de se convir que não se pode exigir da contratada a entrega de equipamentos de grande porte e, conseqüentemente, de vultosa quantia para somente depois fazer o pagamento. Assim pensando, reconhecemos serem

pertinentes as ponderações do responsável, devendo-se considerar sanada essa questão, embora não tenha sido apresentado documento formalizador de tal acordo.

12 Relativamente à última parte, sobre a disparidade da relação entre os itens da planilha e os bens adquiridos expressos em nota fiscal, a equipe encontrou dificuldades para identificar a correlação entre os itens da medição e os constantes das notas fiscais dos fornecedores.

13 O responsável explica (item 5.3 acima) que os nomes abreviados nas NFs se prestam a agilizar a escrita, facilitar a impressão, reduzir o tamanho da descrição e principalmente padronizar a nomenclatura dos itens e que os fornecedores enviam uma lista com as abreviações e as descrições correspondentes dos materiais, facilitando a conferência pelos engenheiros da obra e da fiscalização.

[...]

15 Quanto ao subitem 3.1, letra 'b', uso excessivo da unidade 'VERBA' nas planilhas de medição e orçamentária do contrato 054/2001, o Sr. Anízio Costa Pedreira explica que o projeto básico do Perímetro de Irrigação São João foi concluído em outubro/2000, ocasião em que a Secretaria utilizava nos orçamentos de implantação dos empreendimentos a unidade verba para remunerar aqueles itens em que, a partir de uma avaliação inicial, o contratado fosse remunerado pela sua execução, dispensando uma comprovação de custos, ou seja, para se efetivar a medição era necessário apenas comprovar a execução do serviço. Cita como exemplo os itens: 01.01.001 – Mobilização de pessoal e equipamentos, 01.01.003 – Implantação de escritórios, moradias e alojamento, 01.01.004 – operação e manutenção de escritórios, moradias e alojamento, 01.02.001 – Instalação do canteiro de obras e 01.02.002 – Manutenção do canteiro de obras.

16 Alega que foi utilizado este recurso para itens em que, para uma planilha de preço unitário, ficaria muito extensa por contar com muitos itens de pequeno valor. Exemplos itens 02.13.006, 04.11.007, 04.22.007, 04.33.007, 04.44.009, 04.55.007 e 04.66.007: Demais materiais elétricos, que contempla dezenas de pequenos itens necessários para a operação do sistema. Nestes casos, a medição do item é comprovada pela execução do serviço, conforme previsto nos desenhos de projeto (desenhos SEIN.562.A-ADU.DE-027 a SEIN.562.A-ADU.DE-036 para EB1 e SEIN.562.A-EPE.DE-020 a SEIN.562.A-EPE.DE-025 para as Eps).

17 Enumera vários itens com unidade 'verba', dando ligeira explicação sobre seu desdobramento (fls. 03/04, vol. 3).

18 Por fim, informa que verificou através do setor de orçamentos, daquela Secretaria, com base nos projetos citados acima, a possibilidade de apresentar um complemento da planilha licitada, dos itens em questão, onde buscaria de forma pontual detalhar as quantidades que constam dos projetos com seus devidos custos unitários, e com isso melhorar substancialmente a apresentação dos itens em questão.

ANÁLISE

19 Percebe-se que o responsável, desde aquela época (outubro/2000), vem transgredindo o inciso II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93 ao afirmar que, na ocasião, a Secretaria utilizava nos orçamentos de implantação dos empreendimentos a unidade verba para remunerar aqueles itens em que, a partir de uma avaliação inicial, o contratado fosse remunerado pela sua execução, dispensando uma comprovação de custos, ou seja, para se efetivar a medição era necessário apenas comprovar a execução do serviço.

20 Vejamos então o dispositivo acima citado:

'Art. 7º As licitações para a execução de obras e para prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

§ 2o As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;'

21 A alínea 'f', do inciso IX do art. 6º da mesma lei prescreve que o projeto básico deve conter orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados

22 A alegação de que foi utilizado este recurso para itens em que uma planilha de preço unitário ficaria muito extensa por contar com muitos itens de pequeno valor, não é uma justificativa plausível, pois há pessoal designado, exclusivamente, para aferir e, por meio do relatório de medição, precisar o quantum da execução física da obra foi alcançada, para fins de pagamento. Além do DERTINS, a ECOPLAN e a própria Secretaria de Recursos Hídricos são responsáveis pelas medições, portanto a extensão de uma planilha não pode ser empecilho para o descumprimento da lei e dificultar o controle.

[...]

24 O uso excessivo da unidade 'verba' nas planilhas de medição e orçamentária em detrimento da quantificação dos preços unitários praticamente impossibilita aos órgãos de controle a comparação destes com os de mercado.

25 Apesar das observações aqui registradas, entendemos que as justificativas apresentadas devam ser consideradas, uma vez que em fiscalização anterior (TC 005.201/2003-6) realizou-se comparação de preços com os de mercado, utilizando-se como parâmetro tabela da CODEVASF, mais indicada para este tipo de obra, onde se concluiu que não havia indícios de superdimencionamento ou superfaturamento nessas planilhas.

26 Relativamente ao item 3.2, que trata da ausência de cadastramento no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), do Convênio 158/2000 (SIAFI Nº 399251), firmado entre o Ministério da Integração Nacional e o Governo do Estado do Tocantins, e dos respectivos contratos a ele vinculados, além do contrato 097/2008, vinculado ao convênio 138/2006 (SIAFI 590045), o Sr . Luiz Antonio Souza da Eira manifesta-se, por meio do Ofício nº 725/2008/SECEX/MI, de 19/08/2008, nos seguintes termos: no intuito de atender a vossa solicitação, faço alusão ao teor do Memo. 132/2008/DDH/SIH/MI, em anexo, para informar que os convênios firmados em data anterior a julho/2005 não estão registrados no SIASG/SICONV por absoluta impossibilidade, visto que o referido Sistema não aceita tal cadastramento.

27 Informa, ainda, que tal situação tem sido objeto de tratativas reiteradas junto ao MPOG, em especial frente às freqüentes demandas oriundas dos Órgãos de Controle e que a partir de 1º/09/2008 deverá entrar em operação uma nova sistemática atinente ao SICONV, implantada pelo MPOG, não havendo confirmação se tal limitação será superada, com a adequação do novo sistema ao cadastramento dos eventos anteriores a 2005.

ANÁLISE

28 Vemos que o processamento de todos os dados relativamente a convênios e os contratos deles decorrentes dependem de sistema gerenciado pelo Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Esse ministério tem procurado equacionar os vários problemas surgidos na implementação do SIASG, no entanto, não houve a necessária adequação, dado que apenas no ano de 2006 o sistema tornou-se operacional, porém não aceitando, ainda, a inclusão dos dados relativos aos ajustes anteriores.

29 O Tribunal de Contas da União considera irregularidade grave o não cadastramento de convênio e contratos no referido sistema, posto que desobedece os ditames da Lei de Diretrizes Orçamentárias, no caso o art. 21, caput e § 2º da Lei nº 11.514/2007 (LDO para o exercício 2008).

30 Os órgãos concedentes, a quem cabe a inserção das informações no SIASG, por sua vez, defendem-se informando que aguardam o necessário ajuste dos módulos daquele Sistema para permitir o registro dos dados dos convênios e contratos.

31 Desse modo, o TCU tem se posicionado no sentido de aceitar as justificativas apresentadas pelos representantes dos órgãos auditados, assinando prazo para que estes efetuem o cadastramento no SIASG de todos os convênios e contratos pendentes de lançamento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32 Ante o exposto, submetemos estes autos à consideração superior, propondo a este Tribunal que:

a) sejam acatadas as razões de justificativas apresentadas.

b) seja determinada à Secretaria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado do Tocantins que em consonância com o disposto nos incisos IX do art. 6º e II do § 2º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993, aprimore a metodologia de orçamentação utilizada para se chegar aos orçamentos estimativos, de forma que expressem o custo dos serviços a serem executados, com unidades quantificáveis por meio do Projeto Básico, abstendo-se de utilizar a unidade 'verba', ressalvadas as hipóteses excepcionalíssimas, as quais devem estar devidamente justificadas no respectivo processo;

c) seja determinado ao Ministério da Integração Nacional que efetue o cadastramento no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG dos contratos 054/2001 (execução das obras de implantação do Polo de Fruticultura Irrigada São João) e 259/2001 (gerenciamento e assessoria técnica para as obras do Projeto São João), vinculados ao Convênio nº 158/2000 (SIAFI Nº 399251) e contrato nº 097/2008 (serviços de consultoria para pré-operação, desenvolvimento agrícola, administração e manutenção do Projeto São João), vinculado ao convênio 138/2006 (SIAFI 590045), em atendimento ao disposto no art. 21, caput e § 2º da Lei nº 11.514/2007 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício 2008).

d) seja comunicado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves, encontrados na fiscalização referente ao Programa de Trabalho nº 20.607.0379.1670.0101 – Projeto de Irrigação São João no Estado do Tocantins, foram saneados e que não há óbice à continuidade da obra."

É o relatório.

VOTO

Em apreciação, levantamento de auditoria levado à efeito pela Secex-TO, no âmbito do Fiscobras 2008, nas obras de Implantação do Perímetro de Irrigação São João, no Município de Porto Nacional, no Estado de Tocantins, com recursos federais alocados à conta do PT 20.607.0379.1670.0017.

2. De plano, manifesto meu entendimento convergente com a análise da Secex-TO no sentido que merecem acolhimento as razões de justificativa apresentadas pelo Secretário-Executivo do Ministério da Integração Nacional, a respeito da falta de cadastramento dos convênios e dos contratos no SIASG, irregularidade que não lhe pode ser imputada em razão de impossibilidade material de se incluir os dados no sistema por limitação operacional do mesmo. Pela mesma razão mostra-se desarrazoado expedir-se a determinação cogitada na alínea "c" da proposta de encaminhamento transcrita no relatório precedente. Se coubesse alguma determinação, seria ao Ministério responsável pelo sistema, no caso o MPOG. Mas diversas deliberações exaradas pelo Tribunal nesse sentido dispensam uma nova providência com o mesmo teor.

3. Também compartilho com a unidade técnica a proposta de acolhimento das justificativas do Secretário de Recursos Hídricos do Estado de Tocantins em razão dos indícios de irregularidade relativos a pagamentos antecipados, tendo em vista que as explicações acerca dos critérios de controle de registro de percentuais de realização de serviços compatibilizam-se com a prática observada pela equipe de fiscalização. Além do mais, providência corretiva já foi adotada pelo gestor estadual objetivando o estorno de pagamento reconhecido como adiantamento indevido. Dessa forma, acerca desse ponto da audiência promovida ao Sr. Anízio Costa Pedreiras, considero que restaram elididas as supostas irregularidades.

4. Discordo, todavia, das conclusões da unidade técnica acerca da questão relativa aos preços praticados no Contrato nº 54/2001, que tem por objeto a "*execução das obras e serviços, com fornecimento, instalação e montagem dos equipamentos hidromecânicos e elétricos e tratos agrícolas, para o aproveitamento hidroagrícola do Pólo de Fruticultura Irrigada São João, no município de Porto Nacional/TO*", celebrado com a empresa EIT Empresa Industrial Técnica S.A.

5. A única irregularidade apontada pela Secex-TO sobre a questão dos preços refere-se à excessiva quantidade de itens remunerados como "verba", conforme consta das planilhas de medição do contrato, em detrimento da quantificação dos preços unitários.

6. Após analisar as razões de justificativa do secretário estadual, o analista-instrutor registrou que os esclarecimentos prestados deveriam ser acolhidos, uma vez que em fiscalização anterior do Tribunal concluiu-se que não havia indícios de superdimensionamento ou sobrepreço no orçamento da obra.

7. Refere-se o analista da Secex-TO ao deliberado no TC-005.201/2003-6. De fato, naquela oportunidade, o TCU concluiu que os preços praticados estavam coerentes com os de mercado. Todavia, a obra, naquela oportunidade, encontrava-se paralisada por problemas com o licenciamento ambiental, tendo sido retomada de forma paulatina a partir de 2005, e com maior intensidade de execução a partir 2007, conforme depreendo do quadro demonstrativo da execução financeira (fl. 157), produzido pela equipe de auditoria.

8. Ademais, o mesmo julgado que concluiu pela compatibilidade dos preços então investigados não descurou de prevenir a ocorrência de futuras inadequações que poderiam surgir com a celebração de termos aditivos. Eis a redação do Acórdão nº 1928/2003-TCU-Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria realizado pela Secex/TO, de 1o/04 a 15/04/2003, na Secretaria Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Tocantins, relativamente às obras do Projeto de Irrigação São João no Estado do Tocantins, que se relaciona ao Programa de Trabalho n. 20.607.0379.1670.0017;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 - acolher, com fundamento no art. 250, § 1º, do RI/TCU, as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Anízio Costa Pedreira, CPF n. 082.731.381-00, Secretário de Recursos Hídricos do Estado do Tocantins, relativamente aos indícios de irregularidades apurados mediante Levantamento de Auditoria realizado nas obras do Projeto de Irrigação São João no Estado do Tocantins;

9.2 - determinar à Secretaria Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Tocantins que empreenda as seguintes medidas:

[...]

9.2.2 - ***assegure, na formalização de eventuais aditivos, caso os itens contemplados possuam preço elevado em relação às referências de mercado, a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ex vi do art. 57, § 1o, da Lei n. 8.666/1993, por meio da adoção de preços compatíveis com o mercado para as quantidades excedentes às inicialmente previstas, observando os valores constantes das tabelas do Sinapi, da Codevasf ou do Sicro****;*

9.3 - determinar à Secex/TO que acompanhe a adoção das providências acima determinadas, representando ao Tribunal caso necessário; (Grifei).

9. Destaco, por relevante, o seguinte trecho do voto do relator do processo em comento, Auditor Marcos Bemquerer Costa:

"*15.11. Por fim, cabe ressaltar que foi observada discrepância nos valores dos preços unitários da EIT em relação aos da Ecoplan, com preços tanto a maior quanto a menor que, no entanto, não alteram significativamente o valor global da obra, já que se compensam. Porém, deve a Secretaria Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Tocantins atentar para que, caso haja necessidade de formalização de termos aditivos para contemplar itens com preços elevados em relação ao mercado, deverá ser seguida a tabela do SINAPI, ou, na sua falta, a tabela do SICRO ou a da Codevasf.*"

10. Ora, colho do relatório de auditoria que inaugura estes autos que, efetivamente, foi celebrado um termo aditivo ao contrato em questão, em 4 de dezembro de 2007, tendo por objeto a adequação da planilha orçamentária (cf. observações lançadas pela equipe de auditoria à fl. 158).

11. Todavia, não foi empreendida nova análise da compatibilidade dos preços atualmente praticados, com os preços de mercado, o que me leva a concluir que o presente processo ainda merece aprofundamento, nesse ponto, de modo a se verificar se o comando expresso no item 9.2.2 do julgado acima transcrito está sendo efetivamente cumprido.

12. Cumpre, ainda, explicitar que a medida acima se revela prudente, considerando que em processo que relatei em Sessão de 17/09/2008, foi constatado superfaturamento e sobrepreço em outro projeto de irrigação no mesmo estado, o que ensejou a suspensão cautelar dos contratos, a recomendação da paralisação da execução física, financeira e orçamentária do empreendimento e a conversão dos autos em tomada de contas especial. Refiro-me ao TC-007.059/2007-7, em que se apreciou relatório de levantamento de auditoria nas obras de implantação do Perímetro de Irrigação Propertins com 20.000ha, entre as cidades de Dianópolis e Porto Alegre do Tocantins (Acórdão nº 2029/2008-Plenário).

13. Dessa forma, entendo que deva ser determinado à Secretaria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado de Tocantins que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, todas as composições analíticas dos preços atualmente praticados no Contrato nº 54/2001, incluindo o detalhamento dos itens remunerados como "verba" e das taxas de BDI, de modo a possibilitar a verificação de sua compatibilidade e adequação com os valores de mercado e com os padrões remuneratórios usualmente aceitos pela jurisprudência do Tribunal.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Plenário adote o acórdão que submeto à sua consideração.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2309/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.466/2008-3.
2. Grupo II, Classe de Assunto: V – Levantamento de Auditoria
3. Órgão: Secretaria de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado de Tocantins

4. Responsáveis: Anísio Costa Pedreira (CPF não informado) e Luiz Antonio Souza da Eira (CPF 308.357.981-00)

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex-TO

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre levantamento de auditoria nas obras de Implantação do Perímetro de Irrigação São João, no Município de Porto Nacional, no Estado de Tocantins, com recursos federais alocados à conta do PT 20.607.0379.1670.0017.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa do Sr. Luiz Antonio Souza da Eira, Secretário-Executivo do Ministério da Integração Nacional;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa do Sr. Anízio Costa Pedreiras, Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado de Tocantins;

9.3. determinar, com base no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, ao Secretário de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado de Tocantins que, no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhe ao Tribunal as seguintes informações relacionadas ao Contrato nº 54/2001, que tem por objeto a "execução das obras e serviços, com fornecimento, instalação e montagem dos equipamentos hidromecânicos e elétricos e tratos agrícolas, para o aproveitamento hidroagrícola do Pólo de Fruticultura Irrigada São João, no município de Porto Nacional/TO", celebrado com a empresa EIT Empresa Industrial Técnica S.A.:

9.3.1. projeto executivo atualizado;

9.3.2. planilhas de serviços e preços praticados atualmente que reflitam exatamente os quantitativos contemplados no projeto executivo atualizado, nas quais deverão constar as composições de custo unitário dos itens que compõem 80% da curva ABC correspondente;

9.3.3. as planilhas de que trata o subitem anterior deverão incluir as composições com nível de detalhamento adequado e suficiente para análise, indicando minuciosamente os equipamentos e materiais empregados, incluindo o completo detalhamento dos itens remunerados como "verba";

9.3.4. justificativas técnicas pormenorizadas acerca dos aditivos contratuais celebrados, abrangendo os devidos esclarecimentos com relação aos quantitativos acrescidos, os novos serviços e equipamentos porventura incluídos, os serviços e equipamentos suprimidos ou decrescidos, demonstrando pormenorizadamente que referidos aditivos foram celebrados e estão sendo executados em estrita observância ao determinado no subitem 9.2.2 do Acórdão nº 1928/2003-TCU-Plenário;

9.3.5. demonstrativos detalhados dos itens que compõem as taxas de BDI e Encargos Sociais;

9.4. determinar à Secex-TO que:

9.4.1. monitore o cumprimento da determinação do item 9.3 e subitens deste acórdão;

9.4.2. realize as diligências complementares que se façam necessárias para a obtenção das informações a serem encaminhadas pelo órgão estadual;

9.4.3. examine as informações coligidas, de modo a verificar a compatibilidade dos preços contratuais aos preços de mercado e o cumprimento ao determinado no subitem 9.2.2 do Acórdão nº 1928/2003-TCU-Plenário, bem como a adequação das taxas de BDI aos padrões aceitos pela jurisprudência do Tribunal, contando com o apoio técnico da Secob, caso necessário.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2309-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC-029.489/2007-4 (c/ 1 vol. e 1 anexo)
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo - GRA/SP
Responsáveis: Sandra do Rosário Camilo de Oliveira (CPF nº 073.695.728-62), Maria Aparecida dos Santos Martins Prado (CPF nº 993.414.098-53), e Jorge Rui Martins Prado (CPF nº 032.767.418-06).
Advogado constituído nos autos: Marcos Cesar Rodrigues de Lima, OAB/SP nº 84.256
Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONCESSÃO FRAUDULENTA DE PENSÕES. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.

1. Julgam-se irregulares, com condenação em débito e aplicação de multa, as contas daquele(s) que cometeu(eram) fraude na concessão de benefícios previdenciários, inabilitando-se o(s) responsável(eis) para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

2. São responsáveis solidários pela reparação dos prejuízos causados aos cofres públicos, o(s) servidor(es) responsável(eis) pela concessão do benefício irregular e o(s) beneficiário(s).

RELATÓRIO

Em exame, tomada de contas especial instaurada pela Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo - GRA/SP, em razão de concessão fraudulenta de benefício de pensão, praticada pelas Sr^{as} Sandra do Rosário Camilo de Oliveira e Maria Aparecida dos Santos Martins Prado, à época, servidoras do Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO, em conluio com o Sr. Jorge Rui Prado Martins.

2. Este processo integra um conjunto de diversas tomadas de contas especiais, instauradas em face da constatação de 124 pensões fraudulentas pelo Grupo de Trabalho criado pela Portaria Ministerial nº 4 (de 7/1/2002), para apurar notícias, veiculadas na imprensa, de fraudes que envolviam servidores da GRA/SP na concessão de pensões, também investigadas pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal.

3. As conclusões da Comissão constam em relatório específico, presente por cópia (fls. 2/156, v. p.). No âmbito do Controle Interno foi certificada a irregularidade das contas (fls. 287/291, vol. 1.), tendo a autoridade competente atestado haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório, no certificado de auditoria, bem como no parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União da Presidência da República (fl. 292, vol. 1.), e determinado o encaminhamento dos autos a este Tribunal, para fins de julgamento (fl. 296. vol. 1.).

4. Presentes os autos nesta Corte, manifestação inicial produzida no âmbito da Secex/SP (fls. 334/338, vol. 1), esclarece:

"(...)

2.4. No caso dos autos, a Comissão de Tomada de Contas Especial concluiu pela responsabilidade das servidoras supramencionadas, em razão das seguintes evidências, apontadas no Relatório de Tomada de Contas Especial, de 21/3/2006, às fls. 272/281:

'VIII - De acordo com a consulta feita no SIAPE, o benefício pensional fraudulento em nome de JORGE RUI MARTINS PRADO, beneficiário nº 02324091, foi incluído no sistema pela ex-servidora SANDRA DO ROSÁRIO CAMILO DE OLIVEIRA – CPF nº 073.695.728-62, conforme fls. 211.

IX - Em declaração à Polícia Federal, fls. 179 a 182, o Senhor JORGE RUI MARTINS PRADO informou que é casado com MARIA APARECIDA DOS SANTOS PRADO, que conhecia SANDRA DO ROSÁRIO CAMILO DE OLIVEIRA. Informou ainda que o casal sempre passou por dificuldades

financeiras, sendo que SANDRA sabendo de tal situação primeiramente colocou sua esposa MARIA como beneficiária de uma pensão na folha de pagamento da DAMF/SP, e que em OUTUBRO/94, SANDRA pediu-lhe para abrir uma conta corrente no Banco do Brasil para colocá-lo como beneficiário de uma pensão. Afirmou que ficava com o cartão da conta e que todos os meses entrava certa quantia em dinheiro, sendo que ficava com R$ 1.500,00 e o restante do dinheiro em torno de R$ 5.000,00 entregava pessoalmente para SANDRA em locais previamente acertados.

X - Em depoimento à Polícia Federal, fls. 185 a 187, a Senhora SANDRA DO ROSÁRIO CAMILO DE OLIVEIRA registrou que começou a participar do esquema fraudulento das pensões da DAMF/SP no ano de 1994, sendo que foi VERÔNICA OTÍLIA VIEIRA DE SOUZA quem a informou sobre o esquema, que consistia na inclusão de um instituidor fictício e a colocação de um beneficiário para receber a referida pensão. Registrou ainda que a primeira pessoa que agenciou para participar do esquema foi MARIA APARECIDA DOS SANTOS MARTINS PRADO e que a segunda pessoa foi o Senhor JORGE RUI MARTINS PRADO, marido de MARIA APARECIDA, tendo sido acertado com JORGE que deveria repassar uma parte do dinheiro para a depoente e a outra para sua esposa MARIA APARECIDA. Afirmando que MARLY DOS SANTOS e MARIA DO CARMO LOMBARDI, outras participantes da fraude, não recebiam dinheiro de JORGE. Registrando ter agenciado para participar da fraude as seguintes pessoas: NILSON AMBRÓSIO, NILTON JOSÉ DE PAULO TRINDADE e ANDREA SALLES DO NASCIMENTO.

XI - Com base nos depoimentos constantes das fls. 179 a 206, consideramos as Senhoras SANDRA DO ROSÁRIO CAMILO DE OLIVEIRA e MARIA APARECIDA DOS SANTOS MARTINS PRADO e o Senhor JORGE RUI MARTINS PRADO responsáveis pelo prejuízo causado à União pela inclusão fraudulenta do benefício pensional em nome de JORGE RUI MARTINS PRADO, de forma solidária, em consonância com os artigos nºs 264 e 927 da Lei nº 10406, de 10.01.2002.'

2.5. Diante dos fatos relatados acima, verifica-se que, na pensão onde era beneficiário o Sr. Jorge Rui Martins Prado, participaram da conduta e dividiram os valores entre si as Sras. Sandra do Rosário Camilo de Oliveira e Maria Aparecida dos Santos Martins Prado e o próprio beneficiário, razão pela qual devem responder solidariamente pelo débito apurado e pela infração às normas legais e regulamentares.

2.6. O Relatório de Auditoria elaborado pelo Controle Interno (fls. 287/290) assentou a responsabilidade solidária dos agentes pelo valor total de R$ 601.675,80, que, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora legais no período de 1/10/1994 a 31/3/2006, era de R$ 2.246.109,16 (fls. 239/270).

2.7. Em relação ao cálculo do montante devido, cumpre registrar que a pensão começou a ser paga mensalmente a partir de 1/10/1994 e perdurou até 1/5/2001. Os valores mensais depositados constam às fls. 239/240. Assim, o débito foi atualizado, tomando-se o valor de cada desembolso mensal, fazendo-se incidir juros e correção monetária a partir da data de cada desembolso e somando-se as quantias, conforme demonstrativo de débito às fls. 239/270."

5. Em conclusão, a Secex/SP propõe:

"a **citação**, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, dos responsáveis abaixo arrolados para, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculadas a partir das datas dos desembolsos parciais mensais até a data do recolhimento, conforme demonstrativo de débito em anexo, nos termos da legislação vigente, abatendo-se na oportunidade a(s) quantia(s) eventualmente ressarcida(s), na forma da legislação em vigor, em virtude dos seguintes atos:

Responsáveis solidários:

Sandra do Rosário Camilo de Oliveira, Maria Aparecida dos Santos Martins Prado e Jorge Rui Martins Prado.

Ato impugnado: provocar, em conluio e de forma fraudulenta, o pagamento de pensão indevida em nome do Sr. Jorge Rui Martins Prado (beneficiário), no período de 1/10/1994 a 1/5/2001, beneficiando-se com os valores pagos e causando desfalque aos cofres da União.

Dispositivos violados e aplicáveis: arts. 116, incisos I, II, III, VI, XII e 117, inciso IX, da Lei nº 8.112/90; arts. 10, incisos I e XII, e 11, inciso II, da Lei nº 8.429/92; arts. 927, 932, inciso V, 933, 942 e 943 do Código Civil (Lei nº 10.406/2002); e art. 16, inciso III, *d* e §2º da Lei nº 8.443/92.

Valor histórico dos débitos e respectivas datas de ocorrência:

Data	Valor (R$)
1/10/1994	27.393,56
1/11/1994	3.002,25
1/12/1994	6.454,78
1/1/1995	4.030,41
1/2/1995	10.280,16
Data	**Valor (R$)**
1/3/1995	4.917,93
1/4/1995	5.541,33
1/5/1995	4.917,93
1/6/1995	16.191,89
1/7/1995	13.732,93
1/8/1995	15.995,67
1/9/1995	16.778,07
1/10/1995	7.180,67
1/11/1995	12.008,24
1/12/1995	6.283,60
1/1/1996	6.283,60
1/2/1996	6.283,60
1/3/1996	6.283,60
1/4/1996	6.283,60
1/5/1996	6.283,60
1/6/1996	9.425,40
1/7/1996	6.283,60
1/8/1996	6.283,60
1/9/1996	6.283,60
1/10/1996	6.283,60
1/11/1996	9.425,40
1/12/1996	6.283,60
1/1/1997	6.283,60
1/2/1997	6.283,60
1/3/1997	6.285,84
1/4/1997	6.283,60
1/5/1997	4.917,93
1/6/1997	7.376,89
1/7/1997	4.917,93
1/8/1997	4.917,93
1/9/1997	4.917,93
1/10/1997	4.917,93
1/11/1997	7.376,90
1/12/1997	4.917,93
1/1/1998	4.917,93
1/2/1998	4.917,93
1/3/1998	4.917,93
1/4/1998	4.917,93
1/5/1998	4.917,93
1/6/1998	7.376,89
1/7/1998	4.917,93
1/8/1998	4.917,93
1/9/1998	4.917,93
1/10/1998	4.917,93
1/11/1998	7.376,90
1/12/1998	4.917,93

1/1/1999	4.917,93
Data	**Valor (R$)**
1/2/1999	4.917,93
1/3/1999	4.917,93
1/4/1999	4.917,93
1/5/1999	4.917,93
1/6/1999	7.376,89
1/7/1999	12.124,26
1/8/1999	6.513,82
1/9/1999	6.513,82
1/10/1999	6.513,82
1/11/1999	10.568,68
1/12/1999	6.513,82
1/1/2000	7.929,86
1/2/2000	7.929,86
1/3/2000	7.929,86
1/4/2000	7.929,86
1/5/2000	7.929,86
1/6/2000	11.894,79
1/7/2000	9.345,90
1/8/2000	9.345,90
1/9/2000	9.345,90
1/10/2000	9.345,90
1/11/2000	13.310,83
1/12/2000	9.345,90
1/1/2001	7.929,86
1/2/2001	7.929,86
1/3/2001	7.929,86
1/4/2001	7.929,86
1/5/2001	7.929,86

Valor atualizado até 19/2/2008: R$ 2.826.407,13

6. A instrução final dos autos registra o que segue:

"(...)

Regimentalmente citados (ofícios de fls. 342/345, vol. 1), os responsáveis Sr[es] Jorge Rui Martins Prado e Maria Aparecida dos Santos Martins Prado tomaram ciência conforme documentos de fls. 347/348 (vol. 1). Já a Sr[a] Sandra do Rosário Camilo de Oliveira foi citada por edital (fls. 357/358, vol. 1). Após transcorrido o prazo regimental fixado, os responsáveis não apresentaram suas alegações de defesa e nem efetuaram o recolhimento do débito, incorrendo em revelia, em todos os seus efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, contudo, de acordo com o art.12, inciso IV, § 3º, da Lei nº 8.443/92.

Ressalte-se que, ao apreciar processos similares de pensões fraudulentas no âmbito da Gerência Regional de Administração em São Paulo (Acórdão nº 2255/2006 - Plenário, Acórdão nº 2256/2006 - Plenário), este Tribunal decidiu declarar inabilitados os responsáveis envolvidos para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de cinco anos, propomos adoção de medida nos mesmos moldes."

7. Em face de todo o exposto, propõe a instrução dos autos, que:

"a) as presentes contas sejam julgadas irregulares e em débito os responsáveis abaixo relacionados, nos termos dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "d"; e 19, **caput**, da Lei nº 8.443/92, por terem provocado, em conluio e de forma fraudulenta, o pagamento de pensão indevida em nome do Sr. Jorge Rui Martins Prado (beneficiário), no período de 1/10/1994 a 1/5/2001 beneficiando-se com os valores pagos e causando desfalque aos cofres da União, condenando-os ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional,

nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU:

Responsáveis solidários:

Sandra do Rosário Camilo de Oliveira, Maria Aparecida dos Santos Martins Prado e Jorge Rui Martins Prado

Valores originais e datas de ocorrência:

(Vide Quadro constante do item 5, retro).

b) seja aplicada aos responsáveis, Sr[es] Sandra do Rosário Camilo de Oliveira, Maria Aparecida dos Santos Martins Prado e Jorge Rui Martins Prado, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

c) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n[o] 8.443/1992, caso não atendidas as notificações; e

d) sejam os responsáveis, Sr[es] Sandra do Rosário Camilo de Oliveira, Maria Aparecida dos Santos Martins Prado e Jorge Rui Martins Prado, declarados inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei n[o] 8.443/1992, pelo período de cinco anos;

e) seja dada ciência da sanção aplicada no subitem anterior à GRA/SP e à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para adoção das providências que lhes competem; e

f) seja remetida cópia do Acórdão, acompanhado do relatório e voto que vierem a ser proferidos, à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para adoção das medidas que entender cabíveis."

8. Os dirigentes da unidade técnica (fl. 397, vol. 1) manifestaram-se de acordo, enfatizando que a proposta ora apresentada e, bem assim, a fase instrutória que a antecedeu, encontram-se em conformidade com o entendimento já referendado por este Tribunal quando da apreciação de outros processos similares a este

9. O Ministério Público/TCU, representado pela Subprocuradora-Geral, Maria Alzira Ferreira, em cota singela, põe-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica (fl. 397v, vol. 1).

É o relatório.

VOTO

Em apreciação, mais um dos diversos processos de tomada de contas especial autuados nesta Corte, decorrentes de fraudes na concessão de pensões, ocorridas no âmbito da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda no Estado de São Paulo - GRA/SP, muitas vezes com a participação de terceiros estranhos à Administração Pública.

2. As fraudes se caracterizaram pela inclusão, como beneficiários destas pensões, de parentes, amigos ou empregados dos servidores responsáveis pela irregularidade. Na maioria dos casos, não se chegava a formalizar processo de concessão. O sistema era simplesmente alimentado com os dados necessários à concessão do benefício, ficando claro, dessa forma, que, de maneira livre e consciente, desviaram dinheiro público em proveito próprio. Os elementos apurados, constantes dos autos, demonstram de forma clara a ocorrência da fraude.

3. Devidamente citados, os responsáveis não compareceram aos autos e nem recolheram a importância devida, fazendo operar contra si a revelia, em todos os seus efeitos, cabendo dar prosseguimento ao processo, julgando suas contas irregulares, ante o disposto no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92.

4. Como bem demonstrado no relatório que antecede este voto, referendado pelo MP/TCU, e que, desde logo, adoto como razões de decidir, os exames promovidos guardam conformidade com entendimento referendado por esta Corte de Contas quando da apreciação de outros processos em situações similares.

5. Por fim, no que toca à proposta, feita de maneira uniforme, no sentido da inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração

pública federal, embora alguns dos nomes figurem em mais de um processo, entendo que tal fato não constitui óbice a que o Tribunal possa fazê-lo, também, nos presentes autos.

6. Cabe a esta Corte avaliar, no caso concreto, à luz dos elementos constantes em cada processo, a gradação da pena a ser aplicada em função do grau de envolvimento na fraude e da gravidade dos atos ilícitos praticados, conforme bem assinalou o Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, quando de manifestação regimental nos autos do TC-023.328/2007-6.

Desta forma, em consonância com as deliberações em processos assemelhados, proferidas nesta Corte, não havendo reparos a fazer quanto aos encaminhamentos sugeridos, acompanho as proposições uniformes presentes nos autos e, no mérito, VOTO por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2310/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-029.489/2007-4 (c/ 1 vol. e 1 anexo)
2. Grupo I, Classe de Assunto: IV - Tomada de Contas Especial
3. Entidade: Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo - GRA/SP
4. Responsáveis:. Sandra do Rosário Camilo de Oliveira (CPF nº 073.695.728-62), Maria Aparecida dos Santos Martins Prado (CPF nº 993.414.098-53), e Jorge Rui Martins Prado (CPF nº 032.767.418-06).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira
7. Unidade Técnica: Secex/SP
8. Advogado constituído nos autos: Marcos Cesar Rodrigues de Lima, OAB/SP nº 84.256

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, instaurada em razão de concessão fraudulenta de benefício de pensão, no âmbito da Gerência Regional de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo - GRA/SP.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, I; 16, III, "d"; e 19, **caput**, da Lei nº 8.443/1992, julgar as presentes contas irregulares e em débito os responsáveis abaixo indicados, condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias adiante especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a contar das datas especificadas, até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, III, "a", da citada Lei, combinado com o art. 214, III, a, do Regimento Interno/TCU:

Responsáveis solidários:

Sandra do Rosário Camilo de Oliveira (CPF nº 073.695.728-62), Maria Aparecida dos Santos Martins Prado (CPF nº 993.414.098-53), e Jorge Rui Martins Prado (CPF nº 032.767.418-06). **Valores Originais e Datas de Ocorrência**:

Data	Valor (R$)
1/10/1994	27.393,56
1/11/1994	3.002,25
1/12/1994	6.454,78
1/1/1995	4.030,41
1/2/1995	10.280,16
Data	**Valor (R$)**

1/3/1995	4.917,93
1/4/1995	5.541,33
1/5/1995	4.917,93
1/6/1995	16.191,89
1/7/1995	13.732,93
1/8/1995	15.995,67
1/9/1995	16.778,07
1/10/1995	7.180,67
1/11/1995	12.008,24
1/12/1995	6.283,60
1/1/1996	6.283,60
1/2/1996	6.283,60
1/3/1996	6.283,60
1/4/1996	6.283,60
1/5/1996	6.283,60
1/6/1996	9.425,40
1/7/1996	6.283,60
1/8/1996	6.283,60
1/9/1996	6.283,60
1/10/1996	6.283,60
1/11/1996	9.425,40
1/12/1996	6.283,60
1/1/1997	6.283,60
1/2/1997	6.283,60
1/3/1997	6.285,84
1/4/1997	6.283,60
1/5/1997	4.917,93
1/6/1997	7.376,89
1/7/1997	4.917,93
1/8/1997	4.917,93
1/9/1997	4.917,93
1/10/1997	4.917,93
1/11/1997	7.376,90
1/12/1997	4.917,93
1/1/1998	4.917,93
1/2/1998	4.917,93
1/3/1998	4.917,93
1/4/1998	4.917,93
1/5/1998	4.917,93
1/6/1998	7.376,89
1/7/1998	4.917,93
1/8/1998	4.917,93
1/9/1998	4.917,93
1/10/1998	4.917,93
1/11/1998	7.376,90
1/12/1998	4.917,93
1/1/1999	4.917,93
Data	**Valor (R$)**
1/2/1999	4.917,93
1/3/1999	4.917,93
1/4/1999	4.917,93
1/5/1999	4.917,93
1/6/1999	7.376,89

1/7/1999	12.124,26
1/8/1999	6.513,82
1/9/1999	6.513,82
1/10/1999	6.513,82
1/11/1999	10.568,68
1/12/1999	6.513,82
1/1/2000	7.929,86
1/2/2000	7.929,86
1/3/2000	7.929,86
1/4/2000	7.929,86
1/5/2000	7.929,86
1/6/2000	11.894,79
1/7/2000	9.345,90
1/8/2000	9.345,90
1/9/2000	9.345,90
1/10/2000	9.345,90
1/11/2000	13.310,83
1/12/2000	9.345,90
1/1/2001	7.929,86
1/2/2001	7.929,86
1/3/2001	7.929,86
1/4/2001	7.929,86
1/5/2001	7.929,86

9.2. aplicar aos responsáveis Sandra do Rosário Camilo de Oliveira (CPF nº 073.695.728-62), Maria Aparecida dos Santos Martins Prado (CPF nº 993.414.098-53), e Jorge Rui Martins Prado (CPF nº 032.767.418-06), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor de R$ 94.000,00 (noventa e quatro mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/92;

9.4. declarar os responsáveis Sandra do Rosário Camilo de Oliveira (CPF nº 073.695.728-62), Maria Aparecida dos Santos Martins Prado (CPF nº 993.414.098-53), e Jorge Rui Martins Prado (CPF nº 032.767.418-06), inabilitadas para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/92, pelo período de 5 (cinco) anos;

9.5. remeter cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a sustentam:

9.5.1 à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, ante o disposto no § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/92;

9.5.2 à GRA/SP e à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para adoção das providências que lhes competem; e

9.5.3 aos responsáveis.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2310-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2310-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-016.214/2007-5
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2007)
Entidades: Departamento de Estradas de Rodagem, Infra-Estrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre – DERACRE e Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT.
Interessado: Congresso Nacional
Responsáveis: Marcus Alexandre Médici Aguiar, Sérgio Yokio Nakamura, Ferreira Consultoria e Engenharia, Flávio Luiz Calixto, Hugo Stenick, Eduardo de Souza Costa, Wagner Alves de Souza, Mauro Barbosa da Silva, Fernando Manuel Moutinho da Conceição, Júlio Bezerra Martins Júnior, Arnaldo Avelino da Silva, Antônio de Lima Furtado, Plannus Engenharia Ltda, Márcio Simão e Luziel Reginaldo de Souza.
Advogados constituídos nos autos: José Roberto Figueiredo Santoro, OAB/DF nº 5.008, Pedro Raphael Campos Fonseca, OAB/DF nº 13.836, Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch, OAB/DF nº 26.966, José Pinheiro de Souza Sobreira, OAB/DF nº 25.065, Lucivalter Expedito da Silva, OAB/MG nº 91.079, Júlio César Soares de Souza, OAB/MG nº 107.255, Elisa Lima Alonso, OAB/DF nº 18.483, Douglas Fernandes de Moura, OAB/DF nº 24.625, Eduardo Stênio Silva Sousa, OAB/DF nº 20.327, Silvana Aparecida Alves Borges Batista, OAB/MG nº 95.432, Érico Joaquim da Silva Júnior, OAB/DF nº 23.529

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2007. OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE TRECHO RODOVIÁRIO NA BR-364 NO ESTADO DO ACRE – SENA MADUREIRA-CRUZEIRO DO SUL. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. OITIVA ACERCA DE CAUTELAR ADOTADA. SOBRESTAMENTO DO FEITO COM RELAÇÃO À ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS. NECESSIDADE DE AUDIÊNCIA DE OUTRO RESPONSÁVEL. POSSIBILIDADE DE DELIBERAÇÃO IMEDIATA DE OUTROS PONTOS TRATADOS NO PROCESSO. REVOGAÇÃO PARCIAL DE MEDIDA CAUTELAR. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento de auditoria realizado pela Secex-AC nas obras de construção de trecho rodoviário Sena Madureira-Cruzeiro do Sul – BR-364, no Estado do Acre, no âmbito do PT 26782023814220012.

2. Na fase atual do processo, cuida-se de apreciar as razões de justificativas dos responsáveis ouvidos em audiência por força do Acórdão nº 2065/2007-TCU-Plenário, avaliar o cumprimento das determinações emanadas do referido julgado, bem como deliberar acerca da manutenção, revogação ou modificação das medidas cautelares determinadas nos subitens 9.14.1 e 9.14.2 do mesmo acórdão.

3. A continuidade deste relatório, bem como o voto e proposta de decisão que se seguirão, restringir-se-ão à avaliação dos dois últimos conjuntos de questões acima resumidos, decorrentes do Acórdão nº 2065/2007-TCU-Plenário, quais sejam: cumprimento das determinações e confirmação ou revogação das medidas cautelares adotadas.

4. A apreciação de parte das razões de justificativas não será realizada neste momento porque sobreveio questão processual prejudicial a esse exame. Refiro-me à identificação da necessidade de se chamar mais um responsável aos autos, no caso, o real fiscal do Convênio TT-117/2004-00, à época dos fatos, para responder pelos indícios de irregularidades apontados no item 9.8 do multicitado Acórdão nº 2065/2007-Plenário.

5. Para contextualizar o tema, reproduzo a seguir o trecho da instrução de mérito de fls. 601/652, da lavra do Analista da Secob, ACE Rafael Jardim Cavalcante:

"***I-J-1 – Responsabilidade do Sr. ANTÔNIO DE LIMA FURTADO, fiscal do convênio***

237. O Sr. ANTÔNIO DE LIMA FURTADO foi arrolado como responsável por ser considerado o fiscal do convênio do DNIT para a obra de construção da BR-364/AC. O Acórdão 2065/2007-P determinou a audiência do engenheiro pelas seguintes irregularidades:

- *Problemas na qualidade na execução das valetas de proteção de corte (aplicação de multa – itens 85 a 89);*
- *Erros na quantificação dos volumes de escavação (razões de justificativas acatadas parcialmente, gerando determinações – itens 90 a 123);*
- *Antecipação de pagamentos nos serviços de terraplenagem (aplicação de multa – itens 221 a 228);*
- *Alterações de projeto, plano de trabalho e valor dos contratos sem a anuência do órgão concedente de recursos (aplicação de multa – itens 229 a 235);*

238. Às fls. 722/724, o responsável alega não ser o fiscal do convênio; apresenta portaria a nomear o Sr. JOÃO BOSCO DE MEDEIROS para o cargo. Documentos às fls. 31/42, anexo 8, confirmam as considerações de defesa.

239. Isto posto, deve ser excluída a responsabilidade do Sr. ANTÔNIO DE LIMA FURTADO, bem como necessária a ***audiência*** *do Sr. JOÃO BOSCO DE MEDEIROS a respeito dos mesmos indícios de irregularidade não elididos. De acordo com o art. 161 do RITCU,* ***as justificativas apresentadas por um dos interessados deverá aproveitar a todos,*** *de maneira que podem ser apresentados argumentos do Sr. JOÃO BOSCO que elidam a responsabilidade de todo o rol de responsáveis.*

240. Neste sentido, no momento, apesar de não acolhidas as razões de justificativa dos gestores, ***até a manifestação do Sr. JOÃO MEDEIROS, não deve ser aplicada multa relativa às irregularidades listadas no item 231 supra****.*"

6. A audiência do Sr. João Bosco de Medeiros já foi providenciada mediante ofício de fls. 653/654, estando ainda no prazo para resposta.

7. Tendo em conta a premissa acima relatada, que prejudica, neste momento, a apreciação de parte das justificativas dos demais responsáveis arrolados, importa pautar desde logo o feito, tendo em conta a necessidade de se deliberar acerca das medidas cautelares em vigor, visto que os elementos de defesa já carreados aos autos permitem a continuidade do processo para esse aspecto e não guardam correlação com os fatos que ensejaram a audiência do responsável acima mencionado.

8. Prossigo, portanto, a título de relatório, com a transcrição dos trechos da instrução do Analista da Secob em que são examinadas as duas questões processuais que reclamam imediata deliberação do Plenário e independem das futuras justificativas a serem analisadas em confronto com as defesas já produzidas e examinadas. Refiro-me à pertinência de manutenção das cautelares vigentes e da apreciação do cumprimento às determinações emanadas do Acórdão nº 2065/2007-Plenário.

9. Inicio pelos excertos adiante lançados que tratam das questões relacionadas às medidas cautelares em vigor:

"***I-F – ERRO NA QUANTIFICAÇÃO DOS VOLUMES DE ESCAVAÇÃO***

90. Às fls. 233/246, v. 1, consta indício de irregularidade na quantificação dos serviços de ECT (Escavação, Carga e Transporte) na terraplenagem da BR-364/AC. Como no orçamento da obra a razão entre as quantidades totais de compactações e de escavações apresentavam um índice uniforme de 1,30, a equipe de auditoria indicou possível sobreavaliação destas quantidades, assim como indícios de que as medições não estavam sendo realizadas pela área geométrica das seções de projeto (conforme normativo do DNIT). A fiscalização situou que o esperado seria algo em torno de 1,09 e 1,12, pelo fato de estes serem os coeficientes de redução volumétrica médios para os solos compactados após a escavação in natura. Também se apontou inconsistência entre os volumes constantes dos memoriais de cálculo e os do orçamento.

91. O Acórdão 2065/2007-P avaliou as justificativas preliminares dos gestores. Em síntese, não foram acolhidos os argumentos iniciais, motivo pelo qual se julgou presente a 'fumaça do bom direito' e o 'perigo da demora', a ensejar ***medida cautelar de retenção de 20% dos pagamentos relativos aos serviços de ECT nos lotes ainda a iniciar da rodovia*** *(item 9.14.1 da decisão).*

92. Após audiências, todos os responsáveis apontam basicamente as mesmas justificativas (fls. 05/34 e 48/73, anexo 7; fls. 528/539, anexo 7, v. 3; 687/694, anexo 7, v. 4). Sobre o fator de contração propriamente dito, deveriam ser considerados outros comlementos, quais sejam: um fator correspondente às ***perdas*** *nas operações de ECT, espalhamento, homogeneização e tombamento; um coeficiente concernente ao* ***expurgo de 50 cm da camada superior dos cortes****, não aproveitável e não medido; e um fator que representasse a espessura de* ***20 cm não pagas abaixo da cota original do aterro****, oriunda do desmatamento, destocamento e limpeza.*

93. Caso se agreguem estes fatores ao coeficiente de redução volumétrica do solo, o índice de correção ultrapassaria em muito os 1,30, de maneira que não é descabida a sua aplicação sobre as quantidades compactadas para a estimativa dos volumes escavados. Esta seria, inclusive, a razão porque ***universalmente o fator ser utilizado por projetistas e órgãos rodoviários por todo o país, inclusive o DNIT****.*

94. Convém separar a análise em tópicos:

I-F-1 – Coeficiente de perdas e volume não medido nos cortes e aterros

95. Os responsáveis demandam a consideração de um fator de 5% de perdas para a estimativa do volume de escavações para preenchimento dos respectivos aterros.

96. Consta do Manual de Implantação Básica do DNER[1]:

'Na prática, costuma-se trabalhar com valores médios de D_{corte} e D_{comp}, para segmentos de características geológicas homogêneas, aplicando-se, ainda, um fator de segurança, usualmente de 5%, para compensar perdas durante o transporte dos materiais de terraplenagem e possíveis excessos na compactação.

É comum também, com o objetivo de simplificar, adotar um único grau de compactação para fins de cálculo, igual a 100%. A expressão final para o cálculo do fator de homogeneização será:

$$F_h = \frac{\mathbf{1,05}\ x\ (D_{comp})\ média}{(D_{corte})\ média} \qquad F_h = \frac{\mathbf{1,05}\ x\ (D_{smáx})\ média}{(D_{in\text{-}situ})\ média'}$$

97. Constata-se que existe a previsão normativa do que demandam os defendentes, de tal forma que ***são pertinentes os argumentos quanto à inclusão de um coeficiente de perdas****.*

98. Solicita-se, outrossim, a consideração de volumes de cortes e aterros não medidos. Às fls. 69, anexo 7, segundo argumentos do DERACRE:

'- As operações do serviço de desmatamento, conforme o processo executivo e o critério de medição e pagamento da especificação do DNIT (Especificação de Serviço DNER-ES 278/97), não envolvem as operações de escavação, carga e transporte de material orgânico impróprio para aterro para os locais de bota-fora.

- Esta camada substituída, sequer será alvo de medição como camada de aterro, visto que o aterro é medido pela seção geométrica de projeto, que considera a primeira camada já a partir do greide do terreno natural.' (Grifo nosso).

---

[1] Brasil. Departamento de Estradas de Rodagem. Diretoria de Desenvolvimento Tecnológico. Divisão de Capacitação Tecnológica. Manual de Implantação Básica – 2ª Ed. – Rio de Janeiro, 1996 - Pg. 113.

99. Está correto que os serviços de desmatamento, destocamento e limpeza repercutirão na retirada da camada superior dos cortes. Segundo a norma DNER-ES 278/97:

'5.2.1 As operações serão realizadas na área mínima compreendida entre as estacas de amarração, 'offsets', com o acréscimo de 2 (dois) metros para cada lado. No caso do empréstimo, a área será a indispensável a sua exploração. Nas destinadas a corte, exige-se que a camada de 60 (sessenta) centímetros abaixo do greide esteja livre de tocos e raízes.' (grifo nosso)

100. Com relação aos aterros, reproduza-se excerto do mesmo normativo:

'5.2.3 Nas áreas destinadas a aterros de cota vermelha[2], superior a 2,00 m, o desmatamento será executado de modo que o corte das árvores fique, no máximo, nivelado ao terreno natural. Para aterros de cota vermelha abaixo de 2,00 m, exige-se a remoção da capa de terreno contendo raízes e restos vegetais.'

101. Para os aterros, portanto, só é válida a raspagem para estruturas maiores que 2,00 m, de maneira que o coeficiente apresentado pela defesa seria pouco inferior ao demonstrado.

*102. Apesar disso, **se o projeto não previu** o descarte destas camadas superiores **nem se mediu o volume extra da seção de compactação dos aterros**, caso se considere unicamente o fator de contração do solo (sem considerar estes outros coeficientes), poderão faltar escavações para fazer frente ao volume de aterros para a conclusão da obra. Como consta do Manual de Implantação Básica do DNER:*

'5.4.4.3 – Influência das Operações de Limpeza

(...)

Como as operações de limpeza removem a porção superior do terreno natural, então:

Para seção de corte efetiva, e conseqüentemente o volume com que se pode contar será obtida pela diferença entre a área total e a área resultante da remoção da camada superior ou seja: (Ω_{corte}) efetiva = (Ω_{corte}) total – (Ω_{camada}) superior;

Para as seções de aterro, o processo é o inverso: a remoção da camada vegetal é feita antes da execução do aterro e torna a área efetiva, e conseqüentemente o volume a aterrar maior do que a área total por um dos processos expeditos ou precisos: (Ω_{aterro}) efetiva = (Ω_{aterro}) total + (Ω_{camada}) vegetal' (grifo nosso)

*103. Assim, se consideradas as perdas e as camadas superiores descartadas após a limpeza do terreno, **na fase de projeto**, para **estimativa** **do tamanho dos empréstimos, bem como idealização das compensações entre cortes e aterros**, é pertinente o uso do coeficiente de redução volumétrica de 1,30.*

I-F-2 – Possível duplicidade de pagamentos do volume de material de limpeza

*104. Para o cálculo do volume de corte, mede-se a área do trapézio da seção escavada e multiplica-se pela respectiva semi-distância até a próxima estaca. Essas áreas são calculadas pelas diferenças finais de cota do terreno antes e após a escavação. As cotas iniciais (chamadas de primitivas) podem ser tomadas antes das operações de limpeza ou depois. Caso a área da seção de medição seja realizada preliminarmente à limpeza do terreno, convencionar-se-á chamá-la de **área bruta**; se posteriormente, **área líquida**.*

*105. Estabelecidas essas convenções, suponha-se que o projeto aplicou um fator global de 1,30 para compatibilidade entre escavações e compactações e este índice se confirme após as medições dos serviços. Neste caso, tanto o projeto quanto as medições teriam como premissa a consideração dos volumes de limpeza do terreno não medidos; ou seja, o cálculo dos volumes pela área bruta das seções. Significa que **a capa de expurgo das camadas superiores dos cortes é computada nas quantidades dos serviços de Escavação, Carga e Transporte** (ECT).*

*106. O problema é que está se faturando a escavação desta camada superior como 'Escavação e Transporte', mas na realidade, já se pagou este volume no serviço 'desmatamento, destocamento e limpeza'. **A camada de até 0,60 m de limpeza já foi considerada no pagamento dos serviços preliminares.** Veja o que prescreve a norma DNER-ES 278/97:*

'8.4 A remoção e o transporte dos materiais provenientes do desmatamento, destocamento e limpeza não serão considerados para fins de medição' (grifo nosso)

107. Destarte, ao se medir as seções pela área bruta (cuja conseqüência seria uma relação

[2] Diferença entre a cota do greide de projeto e a do terreno natural , considerada no mesmo ponto (Brasil. Departamento de Estradas e Rodagem. Diretoria de Desenvolvimento Tecnológico. Divisão de Capacitação Tecnológica. Glossário de termos técnicos rodoviários. – Rio de Janeiro, 1997.)

próxima aos 1,30 entre escavações e aterros), ***pagar-se-á o transporte da capa do terreno para distâncias – por vezes superiores a 3.000 m – sem que este encargo efetivamente exista****.*

108. Se a primitiva for tomada antes da limpeza, tal procedimento não estaria em sintonia com a Especificação de Serviço DNER-ES 278/97. O correto, tanto pela precisão das medições, como pelo pleno atendimento ao normativo (a evitar duplicidades), ***é efetuar a medição após as operações de limpeza do terreno; a conseqüência seria que o coeficiente de contração após as medições seria bastante inferior aos 1,30****.*

109. Deve-se, pois, ***determinar*** *ao DERACRE que proceda a reavaliação da planilha orçamentária de todos os contratos situados entre Sena Madureira e Feijó, considerando as medições das áreas da seções de corte e aterro após as operações de limpeza do terreno e, conseqüentemente, utilizando fatores de contração dos materiais condizentes com tal providência.*

I-F-3 – As medições foram efetuadas sem a consideração da camada vegetal

110. Apesar de o arrazoado do DERACRE situar que em suas medições foram consideradas as áreas brutas das seções, declaração às fls. 08/09, anexo 8, indica o contrário. Segundo manifestação do Diretor Geral do órgão:

*'Acerca do assunto, reafirmamos o apresentado nas justificativas protocolizadas em 19 de novembro de 2007 às fls. 30-35, onde de maneira resumida esclarecemos <u>que a primitiva é levantada **após** a execução da limpeza da camada vegetal</u>. Segue em anexo a memória de cálculo de volume para seções de aterro, como exemplo.' (Grifo nosso).*

111. Pela afirmativa, o volume de medições seria o obtido pela área líquida da seção (primitiva após limpeza), e não pela área bruta (primitiva antes da limpeza), o que redundaria em um coeficiente ***inferior a 1,30****.*

112. As medições finais acumuladas dos quatro lotes dos trechos entre Cruzeiro do Sul e Tarauacá podem fornecer mais subsídios para desvendar a dúvida:

Tabela 1*: Relação entre volumes compactados e volumes escavados nos lotes entre Cruzeiro do Sul e Tarauacá*

	Volume total escavado de 1ª categoria - 'Ve' (m3)	*Volume total compactado de 1ª categoria - 'Vc' (m3)*	***Ve / Vc***
LOTE 1	*2.448.238,52*	*1.888.384,61*	***1,30***
LOTE 2	*1.001.584,79*	*1.001.584,79*	***1,00***
LOTE 3	*1.501.537,00*	*1.501.537,01*	***1,00***
LOTE 4	*4.179.840,98*	*4.196.030,89*	***1,00***

Fonte: Medição final em meio eletrônico, no anexo 8.

113. Verifica-se que somente no lote 1 foi alcançado o coeficiente de 1,30 (indicando possível medição pela área bruta). Nos demais lotes, longe disso, a relação entre escavações e compactações alcançaram 'suspeitos' e 'redondos' 1,00 (medição pela área líquida). Não é factível que tenham se tomado critérios distintos de medição para lotes adjacentes.

114. Pragmaticamente, seria ***impossível*** *alcançar valores idênticos (inclusive nas vírgulas) para volumes de corte e aterro, inclusive pelo fato de os volumes compactados serem distintos dos volumes in natura. Há fortíssimos indícios de que não houve medição adequada.* ***Se os volumes são ipsis litteris iguais, intui-se que estes números não provieram da real medição do trecho; fez-se chegar até eles****. Na atual situação, pelos dados da última medição acumulada, é inviável aferir se as áreas consideradas no cálculo foram as brutas ou as líquidas.*

115. Neste raciocínio, a única maneira de verificar os volumes verdadeiramente executados – e pagos – é realizando nova medição em todas as seções de corte e aterro. Julga-se imprescindível a utilização da prerrogativa do art. 101 da Lei 8443/93, para ***requisitar a realização de perícia****, pelo 7º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército, com fins da comparação dos volumes de escavações e compactações medidos com os efetivamente realizados.*

I-F-4 – As espessuras da camada de limpeza podem (devem) ser estimadas no Projeto Básico

116. É certo que se o projetista não considerar o volume de material descartado após o desmatamento, destocamento e limpeza, as caixas de empréstimo estarão subestimadas, assim como as compensações de corte serão irreais. Depreende-se que existem duas maneiras de realizar esta compensação: a primeira, de elevar o coeficiente de redução volumétrica (1,30 correntemente

utilizados); o segundo, de considerar – já na fase de projeto – os volumes de limpeza em cada seção (neste caso, o coeficiente seria muito menor). Veja-se outro trecho do Manual de Implantação Básica do DNER:

*'Esta influência da camada vegetal pode ser desprezada na fase de anteprojeto. **Na fase de projeto, as áreas de remoção da camada vegetal podem ser avaliadas, em cada seção,** multiplicando-se a distância que separa os 'offsets' pela espessura média do solo vegetal, obtida nas sondagens.' (Grifo nosso).*

117. Se a avaliação desta camada vegetal pode ser realizada na fase de projeto, ela deve ser feita. Conduzirá a previsões de quantidades de escavações mais fidedignas com a realidade. Evitará, também, pagamento de volumes de terra não transportado.

*118. É adequado, portanto, **determinar ao DNIT** que realize estudos para elaboração de normativo a regulamentar tais observações no âmbito da análise e aprovação de projetos do órgão.*

I-F-8 – Conclusão

*119. Em conclusão, a utilização do coeficiente de redução volumétrica de 1,30 é cabível, somente, na **fase de projeto**, para o estudo da origem e destino dos materiais nas seções de corte e aterro, bem como dimensionamento e viabilidade das caixas de empréstimo laterais e concentradas. Não se deve **utilizar deste coeficiente genérico para quantificação do orçamento e medição dos volumes de terraplenagem**. As medições devem tomar como base as seções transversais líquidas, com a cota primitiva realizada após as operações de desmatamento, destocamento e limpeza.*

120. Tais providências, além de possibilitar o pagamento mais fidedigno com a realidade (sem a aplicação de índices conservadores e genéricos), evitam liquidações de volumes de transporte não executados relativos a camada orgânica não utilizada nos aterros.

121. Nada impede que os projetos já prevejam as quantificações dos volumes pela primitiva após as operações de limpeza – hipótese confirmada pelo próprio Manual de Implantação Básica do DNER. Tal situação é desejada; levaria a índices de contração inferiores.

*122. Levando em conta que o fator de 1,30 é **generalizadamente utilizado pelos projetistas em todo país** e que **tal constatação extrapola os limites do caso concreto** – abrange a técnica rodoviária em todo Brasil – extraem-se três conclusões:*

*a) houve boa-fé na aplicação do coeficiente de 1,30 no projeto e orçamento, posto que tal fator é disseminado no meio rodoviário brasileiro. **Exclui-se**, desta maneira, **a culpa dos responsáveis**; desnecessária a aplicação de multa;*

*b) necessária **determinação ao DNIT** para proceder estudos para reavaliação de sua metodologia para análise de projetos, no que se refere a quantificação dos volumes de escavações e compactações. Pela abrangência que **ultrapassa a fronteira destes autos**, mais adequado tratar deste assunto em **processo apartado**;*

c) apesar de o orçamento estimar os volumes totais de escavações pela aplicação do índice genérico de 1,30, tal constatação não é suficiente para a conclusão de superfaturamento na quantificação dos volumes.

*123. Pelo fato de a obra estar no início (trecho entre Feijó e Sena Madureira), basta **determinar** que se reavaliem os volumes finais projetados, considerando as seções após as operações de limpeza. Isto irá reduzir o fator de contração utilizado. Lembre-se, por fim, em razão das inconsistências dos resultados das medições finais acumuladas, a necessidade de **perícia** nos lotes entre Cruzeiro do Sul e Tarauacá, com fundamento no art. 101 da Lei 8443/92 (itens 113 a 115 do relatório).*

I-G – PREVISÃO ANTIECONÔMICA DE UTILIZAÇÃO DE MOTOSCRAPERS

124. Averigua-se possível antieconomicidade no orçamento das obras de construção da BR-364/AC em conseqüência da previsão de motoscrapers para distâncias excessivamente longas. Visto apresentarem composições de preço unitário superiores às escavações com escavadeiras e pás carregadeiras para DMTs maiores que 600 m, a equipe de auditoria questionou a validade da escolha desse equipamento no projeto de construção da BR-364/AC (fls. 260/280, v. 1).

125. O Acórdão 2065/2007-P já avaliou as justificativas preliminares dos responsáveis. Para a escolha dos equipamentos a serem utilizados nas patrulhas de uma obra rodoviária, além dos fatores econômicos, existem outros intervenientes, tais quais fatores naturais e de projeto. Todavia, ao optar por uma solução mais onerosa, deveria se demonstrar, objetivamente, a impossibilidade e os entraves a obstar aquela escolha. Segundo termos do Acórdão 2065/2007-P:

'Relatório

(...)

61. Conclui-se que, é verdade, ***existem vários intervenientes que podem influir na produtividade e dimensionamento das patrulhas no caso de uma obra rodoviária. Entretanto, tais fatores são perfeitamente quantificáveis. Não basta a ilação de dificuldades. É necessário materializá-las, objetivá-las e, aí sim, comprovar a adequação, economicidade e eficiência da escolha****.*

Acórdão

(...)

9.14.2. quando da execução das escavações com motoscrapers para distâncias longas, certifique-se da efetiva utilização dos equipamentos, ajustando as medições e pagamentos caso não constatada a necessária aplicação desse maquinário, atestando com o devido detalhamento, objetivo e quantificado, em relatórios próprios, todas as circunstâncias e fatores que justifiquem a imprescindibilidade dessa opção nas medições que vierem a ser pagas, até que esta Casa se pronuncie em definitivo sobre a adequação, economicidade e eficiência da escolha;'

126. Na fase de audiências, as contratadas apresentaram novos argumentos em arrazoado elaborado pela PINI ENGENHARIA, na pessoa do professor Eng. HÉLIO DE SOUZA RICARDO, autor do conhecido livro MANUAL PRÁTICO DE ESCAVAÇÃO, TERRAPLENAGEM E ESCAVAÇÕES EM ROCHA (anexo 7, v. 1, 2 e 3). Posto que os demais responsáveis se utilizaram das opiniões do autor em suas argüições, redargüir-se-á cada ponto do dito documento:

[...]

I-G-11 – Questões atinentes ao prazo da obra

208. Foram aventadas no relatório da PINI (fls. 557, anexo 7, v. 3) questões relacionadas a maior produção horária das equipes com motoscrapers e o prazo da obra. Arrazoados do DERACRE (fls. 105, anexo 7), e dos responsáveis do DNIT (fls. 697/698, anexo 7, v. 4) reforçam a tese. Alegou-se que em face das produções horárias superiores dos motoscrapers[3]*, mesmo se mais caros, a premência da execução do maior volume possível de terraplenagem antes das chuvas justificaria a preferência por estes equipamentos.*

209. Por ***economicidade****, poder-se-ia entender como a adequação técnica do objeto em relação a sua necessidade, sob o menor dispêndio possível*[4]*. Em outras palavras, seria a* ***solução menos onerosa que atendesse as necessidades mediatas e imediatas da Administração****.*

210. É de ser relevado que anualmente a obra é paralisada por meio ano na estação chuvosa. Existem poucos meses para o pleno desenvolvimento dos serviços. Realmente, seria de interesse da Administração a aceleração da terraplenagem – a mais afetada pelas chuvas. Então, as alternativas de escavações de escavadeiras/carregadeiras, apesar de mais baratas, não atenderiam plenamente a urgência no término dos serviços de terra requeridos. ***A utilização dos motoscrapers, conseqüentemente, não poderia ser considerada antieconômica*** *(no caso concreto), pois, por mais produtiva, era a que melhor atendia as peculiaridades do objeto em relação ao tempo.*

211. ***Acata-se****, desta forma, o argumento da vantagem de utilização dos motoscrapers – mesmo que tenham custo unitário superior – em face dos diminutos prazos disponíveis para as operações de terraplenagem durante o ano.*

[...]

I-G-13 – Conclusão sobre eventual antieconomicidade no orçamento a incluir a previsão de escavações e transporte com motoscrapers em longas distâncias

217. Após questionamento sobre eventual antieconomicidade no orçamento e contratos das obras de construção da BR-364/AC pela previsão de motoscrapers para distâncias excessivamente longas, os responsáveis apresentaram um leque de impedimentos e dificuldades para o emprego de escavadeiras, carregadeiras e caminhões basculantes.

218. A maioria das razões de justificativa foram consideradas improcedentes; algumas outras ***legítimas****, como a* ***premência da execução dos serviços de terraplenagem antes das chuvas****. Esta última pode ser apontada como elemento razoável para a desconsideração da antieconomicidade na previsão e*

---

[3] 320 m3/h contra 214 m3/h e 192m3/h da carregadeira e escavadeira, respectivamente.

[4] ZÊNITE, consultoria – Artigo: É preciso compreender o direito para aplicá-lo – RENATO GERALDO MENDES.

orçamento dos motoscrapers.

*219. Advirta-se, entretanto, que a **motivação** na descrição dos objetos, ou seja, as razões de fato e de direito que levaram ao detalhamento da solução (considerada a adequação técnica à necessidade, preservação da competitividade e a economicidade), hão de ser sempre feitas a priori, nunca posteriormente, como condição de validade dos atos administrativos decorrentes, devendo constar do processo que originou a licitação. De outra forma, além do vício de motivação, incorre-se em risco real de dano ao erário proveniente de omissão na avaliação da economicidade nas definições do objeto e soluções técnicas previstas nos certames licitatórios.*

*220. Por fim, resta ratificar a **determinação** efetuada no Acórdão 2065/2007-P (de caráter cautelar) para que, quando da elaboração de editais de licitação para obras e serviços rodoviários que contem com aporte de recursos federais, desenvolva os estudos pertinentes com relação ao serviço de Escavação e Transporte de Material, apresentando justificativas técnicas adequadas quando se optar pela utilização de motoscraper, tendo em vista que as recentes decisões desta Corte de Contas apontam para a antieconomicidade desse equipamento em grandes distâncias de transporte.*'

10. Prossigo, agora, com o trecho da instrução da Secob que abordou o cumprimento das determinações do Acórdão nº 2065/2007-Plenário:

'***II – DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES DO ACÓRDÃO 2065/2007-P***

245. Com base nos documentos constantes no volume 4 e anexo 7 do processo, será avaliado o adequado cumprimento das determinações constantes dos itens 9.11 a 9.14 do Acórdão 2065/2007-P:

II-A – ITEM 9.11 DO ACÓRDÃO 2065/2007-P – DETERMINAÇÃO AO DNIT PARA APRESENTAÇÃO DE ESTUDO SOBRE O SENTIDO MAIS ECONÔMICO PARA A EXECUÇÃO DO TRECHO SENA MADUREIRA / MANOEL URBANO

246. Consta do item 9.11 do Acórdão 2065/2007-P:

'9.11. fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que o DNIT dê cabal cumprimento ao item 9.2.3 do Acórdão nº 2.371/2006-TCU-Plenário, informando ao Tribunal, por meio da Secex-AC, sobre as providências adotadas;'

247. A determinação surgiu na auditoria FISCOBRAS 2006 (TC 11636/2006-3), acolhida no Acórdão 2371/2006-P. Às fls. 597, v. 3, o Sr. HUGO STERNICK respondeu:

'(...) foi demonstrado que o sentido Sena Madureira a Manuel Urbano é o único indicado para a execução da implantação e pavimentação da rodovia pelas facilidades inerentes à própria localização da obra, à localização de jazidas, próximas a Sena Madureira, bem como pelo fato de que o transporte dos insumos procedentes de Manaus se darão por via fluvial até Rio Branco e a partir daí serão efetuados por rodovia pavimentada.

Diante do exposto, esclarecemos que <u>não há dúvida por parte do DNIT quanto ao sentido a ser adotado</u> para a pavimentação do referido trecho.' (Grifo nosso).

248. Haja vista que as obras nos três lotes entre Sena Madureira e Manoel Urbano estão sendo executadas simultaneamente, a explanação sobre qual sentido de pavimentação adotar torna-se inócua. Não seria razoável esperar os lotes mais próximos a Sena Madureira ficarem prontos para, daí, iniciar os outros; a obra terminaria em um prazo muito longo.

249. Considera-se atendido o item 9.11 do Acórdão 2065/2007-P.

II-B – ITEM 9.12 DO ACÓRDÃO 2065/2007-P – DETERMINAÇÃO AO SERPRO PARA PROVIDÊNCIAS DE CADASTRAMENTO DE CONTRATOS NO SIASG

250. Segundo item 9.12 do Acórdão 2065/2007-P:

'9.12. fixar, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, o prazo de 60 (sessenta) dias para que o SERPRO adote as providências necessárias à resolução de problemas técnicos que impedem o registro no Siasg de contratos vinculados a convênios antigos, informando ao Tribunal as medidas adotadas;'

251. A determinação foi uma reiteração de deliberação emanada no Acórdão 2371/2006-P.

*252. O SERPRO, às fls. 592, v. 4, entende que no papel de prestador de serviços contratados formalmente pelo **Ministério do Planejamento (MPOA)**, não poderia definir novas implementações no sistema de forma unilateral, sem autorização do contratante. A determinação deveria ser emanada àquele órgão. Ademais, ressalta a possibilidade de cadastramento, pela Concedente, de contratos de execução administrados pelo Convenente, através do sistema SICONV e desconhece os ditos impedimentos técnicos que se fariam para este cadastramento.*

253. Cumpre ressaltar que os impedimentos técnicos foram informados pelo próprio DNIT.

Consulte-se trecho do Acórdão 2371/2006-P (relatório):

'5.1 - falta de cadastramento no Siasg dos contratos ns. 4.05.120 A, 4.05.097 A, 4.05.097 B, 4.05.096 A e 4.05.200 A; o responsável justifica que o Dnit informou, amparado em mensagem do Serpro, que não era possível gerar tais contratos no Siasg, pois ainda não havia uma transação específica para extrair informações do Siafi para o Siasg, tendo em vista que o convênio, a que estão vinculados estes contratos, teve seu registro no Siafi;' (grifo nosso)

254. Os impedimentos seriam, então, a ausência de transação específica para extrair informações do SIAFI.

255. Em que pese o não cadastramento dos contratos antigos, registre-se que as obras nos trechos dos contratos questionados já terminaram, de modo que o espírito da determinação, qual seja, possibilitar o adequado acompanhamento contratual pelos órgãos de controle, tornou-se sem efeito; a ***determinação perdeu o objeto****.*

256. Quanto aos novos contratos, além da disponibilização em 2008 do sistema SICONV a possibilitar o acompanhamento mais meticuloso de todos os convênios federais (Decreto 6170/2007, com alterações nos Decretos 6428/2008 e 6497/2008), o item 9.3.1 do Acórdão 1531/2008-P (FISCOBRAS 2008) determinou ao DNIT:

'efetue, no prazo de 30 (trinta) dias, o cadastramento no SIASG de todos os contratos celebrados pelo Departamento de Estradas e Rodagem do Acre - DERACRE, com supedâneo nos Convênios TT-117/2004 (Siafi 521352) e 94/2007 (Siafi 591821);'

257. Dispensa-se, desta forma, qualquer nova providência neste sentido.

II-C – ITEM 9.13.1 E 9.13.2 DO ACÓRDÃO 2065/2007-P – DETERMINAÇÃO AO DERACRE PARA REEXECUÇÃO DE SERVIÇOS PELA CONTRATADA

258. O item 9.13.1 do Acórdão 2065/2007-P determinou:

'9.13. determinar ao DERACRE, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, que:

9.13.1. exija da empresa CONSTRUMIL – CONSTRUTORA E TERRAPLENAGEM LTDA a reexecução de todas as Valetas de Proteção de Corte VPC-02 nas obras de construção da BR-364, lote 4 do trecho Tarauacá / Cruzeiro do Sul, observando com especial atenção a compactação do fundo dos elementos de drenagem, os aterros apiloados no bordo das valetas e a garantia do adequado escoamento da água;

9.13.2. fiscalize adequadamente a execução dos serviços para as obras dos lotes 1, 2 e 3 do mesmo trecho, de modo a evitar os mesmos vícios de construção identificados no lote 4;'

259. Às fls. 146, anexo 7, apresentou-se Ofício à construtora CONSTRUMIL determinando a reexecução das VPCs. Às fls. 07, anexo 8, anexou-se relatório da supervisora a atestar a adequação sobre a reexecução dos serviços.

260. Formalmente, assim, consideram-se atendidas as determinações. Para confirmação material da determinação, todavia, deve-se ***determinar a SECEX/AC*** *que avalie a correta execução das Valetas de Proteção de Corte nas obras de construção da BR-364/AC, verificando o fiel cumprimento dos itens 9.13.1 e 9.13.2 do Acórdão 2065/2007-P.*

II-D – ITEM 9.14.1 E 9.14.2 DO ACÓRDÃO 2065/2007-P

261. Os itens 9.14.1 e 9.14.2 do acórdão 2065/2007-P determinaram:

'9.14. determinar cautelarmente ao DERACRE que, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/92 e no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.14.1. quando da execução do Contrato 4.03.034A e dos contratos que advierem das Concorrências nºs 16/2007, 17/2007, 18/2007, 19/2007, 20/2007, retenha 20% (vinte por cento) dos pagamentos relativos às medições dos serviços de escavação, carga e transporte, até que o Tribunal se pronuncie sobre o mérito da questão;

9.14.2. quando da execução das escavações com motoscrapers para distâncias longas, certifique-se da efetiva utilização dos equipamentos, ajustando as medições e pagamentos caso não constatada a necessária aplicação desse maquinário, atestando com o devido detalhamento, objetivo e quantificado, em relatórios próprios, todas as circunstâncias e fatores que justifiquem a imprescindibilidade dessa opção nas medições que vierem a ser pagas, até que esta Casa se pronuncie em definitivo sobre a adequação, economicidade e eficiência da escolha;

262. Considera-se que as Portarias 339 e 340 /2007-DERACRE, às fls. 149/150, anexo 7, tenham dado cumprimento formal às determinações. No que concerne na manutenção ou suspensão da referida medida, tal assunto será tratado no capítulo III do presente relatório.

*263. Tal qual a necessidade de confirmação material de providências quanto as Valetas de Proteção de Corte, deve-se **determinar à SECEX/AC** que verifique o real cumprimento do item 9.14.2 do Acórdão 2065/2007-P em próxima fiscalização na rodovia.*

III – DA MANUTENÇÃO/SUPRESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR E OUTRAS PROVIDÊNCIAS

264. O Acórdão 2065/2007-P determinou a retenção cautelar de 20% dos volumes de escavação, carga e transporte de todos os pagamentos relativos às obras recém iniciadas entre Sena Madureira e Feijó. Tal medida derivou da 'fumaça do bom direito' e do 'perigo da demora' decorrente da desproporção entre o volume de cortes e de aterros nos orçamentos e medições da rodovia (1,30, considerada alta)

*265. Em análise às razões de justificativa (itens 90 a 123) considerou-se que, **caso as medições estejam sendo feitas a partir das primitivas tomadas após as camadas de limpeza**, apesar da inconveniência deste procedimento, a simples constatação do coeficiente de 1,30 **na fase de projeto** não é suficiente para fundamentar um superfaturamento nas obras ainda a serem feitas.*

*266. Para as obras no início, como não foi medida a maior parte dos volumes de terraplenagem, a **determinação** para a reavaliação da planilha de quantidades do orçamento – considerando as primitivas após o desmatamento, destocamento e limpeza e a devida redução no coeficiente de contração do solo – saneará qualquer dúvida à respeito do tema. O orçamento final (e futuras medições) será baseado nesta premissa. **Pode-se, assim, suspender a medida cautelar.***"

11. As propostas de encaminhamento formuladas pelo analista-instrutor, no mérito, são adiante reproduzidas na íntegra, ressaltando-se, contudo, que pelos motivos já expostos brevemente neste relatório e a serem retomados com maior vagar no voto subseqüente, não será objeto de deliberação, neste momento, a aplicação de sanção aos responsáveis:

'*280. Após o feito, submetemos os autos à consideração superior com o seguinte encaminhamento:*

1 – Tornar sem efeito a medida cautelar imposta pelo item 9.14.1 do Acórdão 2065/2006-P, porquanto a consideração do índice de contração do solo após compactação de 1,30, não indica, por si só e necessariamente, a medição de volumes de escavação em excesso; tal presunção depende, também, da forma de obtenção da primitiva de terraplenagem nas medições (antes ou após as operações de limpeza dos cortes e aterros).

2 – Com base no art. 268, inciso II do RITCU, aplicar multa aos seguintes responsáveis, pela execução de Revisões de Projeto em Fase de Obras sem a devida formalização de Termo Aditivo, em desrespeito ao art. 60, caput e parágrafo único e art. 61, caput e parágrafo único, da Lei 8.666/93:

- *MARCUS ALEXANDRE MÉDICI AGUIAR, CPF: 264.703.988-71, Diretor Geral do DERACRE;*
- *SÉRGIO YOSHIO NAKAMURA, CPF: 004.641.628-58, Ex-Diretor Geral do DERACRE;*
- *FLÁVIO LUIZ CALIXTO, CPF: 427.666.997-91, Ex-Gerente de Projetos do DERACRE;*
- *JÚLIO BEZERRA MARTINS, CPF: 616.407.512-20, fiscal de contrato;*
- *ARNALDO AVELINO DA SILVA, CPF: 131.945.504-20, fiscal de contrato;*

3 – Com base no art. 43, inciso I da Lei 8443/92, determinar ao DERACRE, com relação às obras de construção da BR-364/AC, lotes entre Sena Madureira e Feijó:

3.1. Tome providências para realização de novas sondagens nos locais de solo orgânico para verificação do nível freático na época das próximas chuvas, com a detalhada caracterização geotécnica do material, avaliando a possibilidade/economicidade da alteração do projeto em detrimento dos novos dados colhidos (bem como o exposto no presente relatório) e encaminhando os resultados da avaliação ao TCU, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias;

3.2. Proceda a reavaliação da planilha orçamentária de todos os contratos situados entre Sena Madureira e Feijó, considerando as primitivas das seções de corte e aterro para o orçamento e medição após as operações de limpeza do terreno e, conseqüentemente, utilizando fatores de contração dos materiais condizentes com tal providência, encaminhando os resultados ao TCU no prazo de 60 (sessenta) dias.

3.3. Reiterar a determinação emanada no item 9.14.2 do Acórdão 2065/2007-P para que, no caso da execução das escavações com motoscrapers para distâncias longas, certifique-se da efetiva utilização dos equipamentos, ajustando as medições e pagamentos caso não constatada a necessária aplicação desse maquinário.

4 – Determinar a SECEX/AC que verifique, em próxima fiscalização nas obras de construção da BR-364/AC, o fiel cumprimento dos itens 9.13.1, 9.13.2 e 9.14.2 do Acórdão 2065/2007-P;

5 – Requisitar ao 7º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército, com base no art. 101 da Lei 8443/93, perícia no trecho da rodovia BR 364/AC entre Rodrigues Alves e Tarauacá, a responder os seguintes quesitos:

5.1. Os volumes de cortes e aterros realmente executados (com base nas seções geométricas obtidas de levantamentos topográficos, in loco) são compatíveis com os medidos e pagos?

5.2. Se houver incompatibilidade, qual o verdadeiro volume de escavações e de compactações executados?

6 – Determinar ao DNIT que, no prazo de 60 (sessenta) dias, realize estudos para padronização de suas análises de projetos de terraplenagem a apreciar os seguintes aspectos:

6.1. Exigência de que os projetos básicos considerem as primitivas de terraplenagem após as operações de desmatamento, destocamento e limpeza para o cálculo da área das seções geométricas que embasará as quantidades de escavações e compactações a serem inseridas na planilha orçamentária, conforme sugere o Manual de Implantação Básica do DNER (pg. 115);

6.2. Aplicação de índices de contração do solo após compactação, mais condizentes com a realidade, bem inferiores aos 1,30 atualmente empregados, considerando apenas a redução volumétrica dos materiais e as respectivas perdas de até 5% no processo, ponderada a exigência do item 5.1 [na verdade, 6.1]*, supra.*

7 – Determinar a constituição de processo apartado de monitoramento, segundo art. 243 do RITCU, formado por cópia do Acórdão 2065/2007-P, desta instrução, bem como do Relatório, Voto e Decisão que o Tribunal adotar, onde será avaliada a adequação da resposta ao item 5 supra [na verdade, item 6]*;*

8 – Dar ciência do relatório, voto e do Acórdão que o Tribunal proferir à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando que os indícios de irregularidades encontrados nas obras de construção de subtrecho rodoviário Sena Madureira-Feijó da BR-364, no Estado do Acre, no âmbito do PT 26782023814220012, não exigem, até o momento, a paralisação da execução física, orçamentária ou financeira de seus contratos.'

12. As propostas contaram com a concordância da Diretora em Substituição (fl. 652) e do titular da Secob (fl. 655).

É o relatório.

VOTO

Em apreciação, relatório de levantamento de auditoria realizado pela Secex-AC nas obras de construção de trecho rodoviário Sena Madureira-Cruzeiro do Sul – BR-364, no Estado do Acre, no âmbito do PT 26782023814220012.

2. Na presente fase processual, apreciam-se três conjuntos de questões decorrentes do deliberado por este Plenário por meio do Acórdão nº 2065/2007:

a) justificativas apresentadas em razão das audiências promovidas pelos itens 9.1 a 9.9 do referido julgado, acerca dos seguintes indícios de irregularidades, em resumo:

a.1) execução de revisões de projeto em fase de obras sem a devida formalização de termo aditivo;

a.2) antieconomicidade na solução de substituição de solos moles;

a.3) planilhas contratuais em desconformidade com o projeto básico/executivo;

a.4) descaracterização do projeto básico pelo projeto executivo;

a.5) problemas na qualidade da execução das valetas de proteção de corte;

a.6) erros na quantificação dos volumes de escavação;

a.7) previsão antieconômica de utilização de motoscrapers;

a.8) antecipação de pagamentos nos serviços de terraplenagem;

a.9) alterações de projeto, plano de trabalho e valor dos contratos sem a anuência do órgão concedente;

b) cumprimento das determinações constantes dos itens 9.11 a 9.13 do julgado:

"*9.11. fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que o DNIT dê cabal cumprimento ao item 9.2.3 do Acórdão nº 2.371/2006-TCU-Plenário, informando ao Tribunal, por meio da Secex-AC, sobre as providências adotadas;*

9.12. fixar, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, o prazo de 60 (sessenta) dias para que o SERPRO adote as providências necessárias à resolução de problemas técnicos que impedem o registro no Siasg de contratos vinculados a convênios antigos, informando ao Tribunal as medidas adotadas;

9.13. determinar ao DERACRE, com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, que:

9.13.1. exija da empresa CONSTRUMIL - CONSTRUTORA E TERRAPLENAGEM LTDA a reexecução de todas as Valetas de Proteção de Corte VPC-02 nas obras de construção da BR-364, lote 4 do trecho Tarauacá / Cruzeiro do Sul, observando com especial atenção a compactação do fundo dos elementos de drenagem, os aterros apiloados no bordo das valetas e a garantia do adequado escoamento da água;

9.13.2. fiscalize adequadamente a execução dos serviços para as obras dos lotes 1, 2 e 3 do mesmo trecho, de modo a evitar os mesmos vícios de construção identificados no lote 4;"

c) pertinência da manutenção, revogação ou modificação das medidas cautelares determinadas no item 9.14 do Acórdão nº 2065/2007-Plenário e adotadas em razão dos indícios de irregularidades resumidos nos subitens a.6 e a.7 acima. Eis o teor das cautelares em vigor:

"*9.14. determinar cautelarmente ao DERACRE que, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/92 e no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal;*

9.14.1. quando da execução do Contrato 4.03.034A e dos contratos que advierem das Concorrências nºs 16/2007, 17/2007, 18/2007, 19/2007, 20/2007, retenha 20% (vinte por cento) dos pagamentos relativos às medições dos serviços de escavação, carga e transporte, até que o Tribunal se pronuncie sobre o mérito da questão;

9.14.2. quando da execução das escavações com motoscrapers para distâncias longas, certifique-se da efetiva utilização dos equipamentos, ajustando as medições e pagamentos caso não constatada a necessária aplicação desse maquinário, atestando com o devido detalhamento, objetivo e quantificado, em relatórios próprios, todas as circunstâncias e fatores que justifiquem a imprescindibilidade dessa opção nas medições que vierem a ser pagas, até que esta Casa se pronuncie em definitivo sobre a adequação, economicidade e eficiência da escolha;"

3. Conforme já adiantei no relatório precedente, a apreciação das razões de justificativa já carreadas aos autos e examinadas no âmbito da Secob limitar-se-á aos pontos suscitados nos autos que motivaram a adoção das medidas cautelares ora em vigor. Isso porque sobreveio questão processual prejudicial à apreciação das defesas concernentes aos demais indícios de irregularidades levantados pela equipe de auditoria. Refiro-me à necessidade de se completar o rol de responsáveis que respondem por toda a cadeia de relações causais que culminaram nas suspeitas dos atos irregulares em investigação nestes autos.

4. De fato, resta avaliar a responsabilidade do Sr. João Bosco de Medeiros, fiscal do Convênio TT-117/2004-00, firmado entre o DNIT e o DERACRE, instrumento que dá suporte financeiro à execução das obras auditadas.

5. Ocorre que fora inicialmente arrolado nos autos, para responder em razão do exercício dessa função de fiscal, o Sr. Antônio de Lima Furtado que, ao apresentar sua defesa, logrou comprovar, de acordo com os documentos de fls. 31/42 do Anexo 8, que não era o responsável pela dita fiscalização, e sim o Sr. João Bosco de Medeiros. Necessário, portanto, promover a audiência desse último, o que, aliás, já foi providenciado pela Secob, mediante ofício de fls. 653/654.

6. Importa, portanto, excluir da relação processual o Sr. Antônio de Lima Furtado.

7. Anoto, ainda, que, até que se colha e examine a defesa do novo responsável chamado aos autos, fica prejudicado o exame das alegações de defesa dos demais arrolados, visto que, nos termos do art. 161 do RITCU, a defesa apresentada por um deles aproveita a todos no que atine às circunstâncias objetivas. Dessa forma, o julgamento dos responsáveis cujas defesas já foram apresentadas e examinadas poderia incorrer em erro, haja vista a possibilidade de que os elementos a serem apresentados pelo Sr. João Bosco de Medeiros possam vir a elidir as ocorrências pelas quais responde ele, em conjunto com os demais defendentes.

8. Ademais, mesmo que existam fatos pelos quais o Sr. João Bosco de Medeiros não foi chamado a se defender, não convém, para não causar tumulto processual, avançar na responsabilização de outras pessoas já ouvidas em audiência, com eventual aplicação de multa, conforme sugerido pela Secob, tendo em conta que algumas dessas pessoas também terão sua conduta apreciada em razão de questões correlacionadas com as imputações feitas ao Sr. João Bosco de Medeiros, situação com potencial efeito na gradação de eventual sanção a ser-lhes aplicada.

9. Julgo mais adequado, portanto, sobrestar a apreciação das razões de justificativas dos responsáveis que respondem pelos fatos resumidos no item "a" do parágrafo 2 deste voto, à exceção dos pontos que motivaram a adoção das medidas cautelares em vigor, tendo em conta a urgência em se deliberar sobre a sua manutenção ou revogação, ainda mais considerando o encaminhamento que pretendo submeter à deliberação do colegiado nesta oportunidade, que se alinha com a proposta da unidade especializada.

10. Por economia processual, também considero que possam ser apreciadas desde logo, por não deterem correlação com as questões abordadas nas audiências, as propostas de encaminhamento decorrentes da avaliação do cumprimento das determinações emanadas do Acórdão nº 2065/2007-Plenário.

11. Circunscrito o escopo dos pontos que se encontram aptos a receberem desde logo apreciação de mérito nesta assentada, nos termos acima expostos, inicio pelos indícios de irregularidades que culminaram na adoção preliminar das medidas cautelares transcritas em linhas iniciais desde voto.

12. O exame empreendido pelo analista da Secob logrou demonstrar que o projeto do DERACRE, ao aplicar, *a priori*, um fator global de 1,30 para a compatibilidade entre escavações e compactações, poderia ensejar pagamentos em duplicidade, caso a capa de expurgo das camadas superiores de cortes esteja sendo computada nas quantidades dos serviços de ECT e também nos serviços de "desmatamento, destocamento e limpeza".

13. De fato, como bem destacado na instrução, não obstante os gestores do DERACRE tenham afirmado que as suas medições consideraram as áreas brutas das seções (antes da limpeza do terreno), as declarações de fls. 08/09 do Anexo 8 indicam o contrário, pois, segundo manifestação do próprio Diretor-Geral do órgão, foi esclarecido que o volume das medições seria obtido pela área líquida da seção, após a limpeza, e não pela área bruta, o que redundaria em coeficiente inferior a 1,30. E, caso esse fator fosse utilizado para remunerar tal serviço, acarretaria prejuízo ao erário. Dessa forma, foi de toda apropriada, na ocasião em que foi proferida, em caráter preventivo, a medida cautelar adotada pelo item 9.14.1 do Acórdão nº 2065/2007-Plenário, até que o Tribunal se pronunciasse sobre o mérito da questão, o que é feito nesta oportunidade.

14. Em síntese, foi importante a vigência da cautelar até o momento, o que preveniu possíveis pagamentos indevidos de medições que computassem em duplicidade a remoção da capa de expurgo das camadas superiores, remunerando como "movimentação de terra", serviços já pagos a título de desmatamento, destocamento e limpeza.

15. Todavia, alerta o analista instrutor que a situação inicial não decorreu de má-fé dos gestores estaduais ao considerarem no projeto e no orçamento o coeficiente de 1,30, o qual é de uso generalizado nos serviços rodoviários do país. O que não pode ocorrer – e o que se procurou evitar com a expedição da cautelar em apreço – é a medição dos volumes de terraplenagem com base neste coeficiente genérico, pois as medições devem tomar como base as seções líquidas, com a cota primitiva já limpa.

16. Conclui-se, então, que podem ser acolhidas parcialmente as razões de justificativa para essa questão, sem necessidade de aplicação de multa e bastando, para prevenir a ocorrência de futuros pagamentos indevidos, determinar ao DERACRE que reavalie os volumes finais projetados, considerando as seções após as operações de limpeza em todos os lotes compreendidos no trecho entre Feijó e Sena Madureira, providência que irá reduzir o fator de contração genérico inicialmente utilizado. O cumprimento dessa determinação tem o condão de prevenir a ocorrência de futuras irregularidades, caso as medições fossem pagas na forma questionada no relatório de auditoria, e autoriza a revogação da medida cautelar de que cuida o subitem 9.14.1 do Acórdão nº 2065/2007-Plenário.

17. O segundo indício de irregularidade que culminou também em determinação de cunho cautelar refere-se à previsão antieconômica de utilização de motoscrapers, em distâncias muito longas. Com efeito, o exame do analista-instrutor da Secob é irretorquível em demonstrar que, sob qualquer prisma que se aborde o tema, segundo as linhas de defesa manejas pelos responsáveis, os custos de escavação e transporte com motoscrapers em distâncias tais como as definidas no projeto do DERACRE são superiores aos dos mesmos serviços realizados com o conjunto escavadeiras/caminhões basculantes. Todavia, **no caso concreto sob exame**, foi considerado justificável o argumento relacionado ao prazo para execução da obra. Sob esse aspecto, sem dúvida, merece acolhimento parcial as razões de justificativa, visto que a utilização dos motoscrapers, embora mais onerosa para a administração, atende necessidade premente do serviço a ser executado, tendo em conta o regime das chuvas que incide na região. Por ser um equipamento mais produtivo, permite atender a urgência dos serviços de

terraplenagem, de modo a executar o maior volume possível do serviço no curto período seco no Estado do Acre, pois, quando se inicia o período chuvoso, que se estende por mais de seis meses, a terraplenagem fica comprometida.

18. Embora os fatores naturais acima comentados legitimem a opção pelo uso dos motoscrapers em distâncias não usuais, entendo que permanece válida a determinação emitida inicialmente em caráter cautelar, razão pela qual deve ser tornada efetiva, no sentido de que o DERACRE, na construção da rodovia no trecho entre Sena Madureira e Feijó, quando da execução dos serviços de escavação, carga e transporte - ECT com o referido equipamento, certifique-se da sua efetiva utilização, ajustando as medições e pagamentos caso não constatada a necessária aplicação desse maquinário e atestando com o devido detalhamento, objetivo e quantificado, em relatórios próprios, todas as circunstâncias e fatores que justifiquem a imprescindibilidade dessa opção, de modo a permitir as devidas avaliações pelos órgãos de controle e pelo concedente dos recursos.

19. Vencidos os pontos relativos às cautelares vigentes, passo a apreciar as avaliações da Secob acerca do cumprimento das determinações expedidas pelo Acórdão nº 2065/2007-Plenário. Entendo bem apropriados os exames realizados pelo Analista Rafael Jardim Cavalcante, que conclui pela perda de objeto de algumas determinações e pela necessidade de que a Secex-AC acompanhe, em futura fiscalização da mesma obra, a efetividade das providências que o DERACRE informa ter adotado a fim de corrigir os serviços de valetas de proteção no lote 4 do trecho Tarauacá-Cruzeiro do Sul e a prevenir ocorrência semelhantes nos lotes 1, 2 e 3 do mesmo trecho. Também se mostra recomendável a verificação ulterior do cumprimento da cautelar a ser tornada definitiva, caso assim aprove o Plenário, concernente à utilização dos motoscrapers.

20. Por fim, passo a apreciar as demais sugestões de encaminhamento constantes da proposta de mérito da Secob ainda não tratadas neste voto.

21. Com relação à determinação a ser expedida ao DERACRE para a realização de novas sondagens nos locais de solo orgânico para verificação do nível freático, reputo-a imprescindível para o desenlace do adequado exame do indício de irregularidade concernente à apontada antieconomicidade na solução de substituição de solos moles. Somente após a providência cogitada é que, a meu ver, será possível avaliar com maior acuidade e segurança as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis sobre essa questão.

22. No que concerne à requisição de serviço técnico especializado ao 7º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército, acredito que, por ora, a providência refoge ao escopo do julgamento a ser proferido na presente Sessão Plenária, segundo os termos até aqui delineado. Ademais, ainda tenho dúvidas se possíveis irregularidades concernentes a pagamentos indevidos de serviços **já executados** no trecho entre Cruzeiro do Sul e Tarauacá devem ser tratados com a profundidade pretendida pela Secob nestes autos. Anoto isso porque já se encontra em trâmite nesta Casa o TC-010.662/2005-0, no qual se averigua indícios de dano ao erário decorrente de superfaturamento e quantificação excessiva de serviços no referido trecho. Portanto, considero prematuro deliberar sobre a requisição do 7º BEC, conforme aventado pelo analista da Secob, pois merece maior reflexão a condução processual que deverá ser conferida a esse ponto, ou seja, se deve ser tratada no referido TC-010.662/2005-0 ou se deve ser constituído processo apartado. Ademais, o questionamento ora suscitado acerca dos reais serviços medidos e pagos de substituição dos solos moles no trecho Cruzeiro do Sul – Taraucá pode sofrer possível influência do resultado da determinação que será expedida ao DERACRE, conforme já comentado e caso assim delibere o Pleno, no sentido de realizar novas sondagens no trecho agora em obras, entre Sena Madureira e Feijó, de modo a aferir as reais necessidades de substituição de solos. Por mais essa razão, mostra-se razoável aguardar o resultado da determinação, antes de se prosseguir nas custosas investigações periciais cogitadas pela Secob.

23. Por último, no que tange à sugestão de se determinar ao DNIT que realize estudos para padronização de suas análises de projetos de terraplenagem, considero o tema de grande relevância pelo fato de repercutir em praticamente todas as obras rodoviárias do país e estar sujeito a aperfeiçoamento que previna situações de risco aos recursos públicos, tal como observado neste processo. Todavia, entendo mais apropriado emitir uma recomendação à autarquia nesse sentido, pois se cuida de temática afeta à sua área de deliberação técnica e de regulamentação, não se tratando de ato de gestão propriamente dito. Também não vejo necessidade, *a priori*, de se determinar desde logo a constituição de processo específico para monitorar os estudos que vierem a ser desenvolvidos pelo DNIT. Basta, a meu

ver, que a Secob acompanhe o andamento dos trabalhos e, caso entenda necessário, provoque a manifestação da Corte pelo meio que entender pertinente, mediante, por exemplo, representação.

Ante o exposto, Voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2311/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.214/2007-5.
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2007)
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidades: Departamento de Estradas de Rodagem, Infra-Estrutura Hidroviária e Aeroportuária do Acre – DERACRE e Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT

4.1. Responsáveis: Marcus Alexandre Médici Aguiar, Sérgio Yokio Nakamura, Ferreira Consultoria e Engenharia, Flávio Luiz Calixto, Hugo Stenick, Eduardo de Souza Costa, Wagner Alves de Souza, Mauro Barbosa da Silva, Fernando Manuel Moutinho da Conceição, Júlio Bezerra Martins Júnior, Arnaldo Avelino da Silva, Antônio de Lima Furtado, Plannus Engenharia Ltda, Márcio Simão e Luziel Reginaldo de Souza

5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secex-AC e Secob
8. Advogados constituídos nos autos: José Roberto Figueiredo Santoro, OAB/DF nº 5.008, Pedro Raphael Campos Fonseca, OAB/DF nº 13.836, Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch, OAB/DF nº 26.966, José Pinheiro de Souza Sobreira, OAB/DF nº 25.065, Lucivalter Expedito da Silva, OAB/MG nº 91.079, Júlio César Soares de Souza, OAB/MG nº 107.255, Elisa Lima Alonso, OAB/DF nº 18.483, Douglas Fernandes de Moura, OAB/DF nº 24.625, Eduardo Stênio Silva Sousa, OAB/DF nº 20.327, Silvana Aparecida Alves Borges Batista, OAB/MG nº 95.432, Érico Joaquim da Silva Júnior, OAB/DF nº 23.529

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria realizado pela Secex-AC nas obras de construção do trecho rodoviário Sena Madureira-Cruzeiro do Sul – BR-364, no Estado do Acre, no âmbito do PT 26782023814220012, após o exame das razões de justificativas apresentadas em resposta às audiências promovidas por força do Acórdão nº 2065/2007-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir da relação processual o Sr. Antônio de Lima Furtado;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis em respostas aos questionamentos constantes dos subitens 9.1.3. 9.1.4, 9.2.3, 9.2.4, 9.3.3, 9.3.4, 9.4.3, 9.5.3, 9.5.4, 9.6.2 e 9.6.3 do Acórdão nº 2065/2007-Plenário;

9.3. sobrestar a apreciação das demais razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis em razão das audiências determinadas no Acórdão nº 2065/2007-Plenário até que seja acostada aos autos a defesa a ser apresentada pelo Sr. João Bosco de Medeiros e o resultado da determinação constante do subitem 9.6.1 deste acórdão;

9.4. revogar a medida cautelar determinada pelo subitem 9.14.1 do Acórdão nº 2065/2007-Plenário;

9.5. tornar definitiva, com base no art. 43 da Lei nº 8.443/92, a determinação de caráter cautelar constante do subitem 9.14.2 do Acórdão nº 2065/2007-Plenário, no sentido de que o DERACRE, na construção da rodovia no trecho entre Sena Madureira e Feijó, quando da execução dos serviços de ECT com motoscrapers, certifique-se da sua efetiva utilização, ajustando as medições e pagamentos caso não constatada a necessária aplicação desse maquinário e, ainda, atestando com o devido detalhamento, objetivo e quantificado, em relatórios próprios, todas as circunstâncias e fatores que justifiquem a

imprescindibilidade dessa opção, de modo a permitir as devidas avaliações pelos órgãos de controle e pelo concedente dos recursos;

9.6. determinar ao DERACRE, com base no art. 43 da Lei nº 8.443/92, que:

9.6.1. providencie a realização de novas sondagens nos lotes entre Sena Madureira e Feijó, a serem realizadas em locais de solo orgânico, para verificação do nível freático na época das próximas chuvas, com a detalhada caracterização geotécnica do material, avaliando a possibilidade/economicidade da alteração do projeto atual no que se refere à solução de substituição de solos orgânicos, diante dos novos dados colhidos bem como do exposto nos itens 33 a 66 do relatório técnico de fls. 601/652 dos autos, encaminhando os resultados da avaliação ao TCU no prazo de 120 (cento e vinte) dias;

9.6.2. proceda à reavaliação da planilha orçamentária de todos os contratos situados entre Sena Madureira e Feijó, considerando as cotas primitivas das seções de corte e aterro para o orçamento e medição após as operações de limpeza do terreno e, conseqüentemente, utilizando fatores de contração dos materiais condizentes com tal providência, encaminhando os resultados ao TCU no prazo de 60 (sessenta) dias;

9.7. determinar à Secex-AC que, por ocasião da próxima fiscalização nas obras de construção da BR-364/AC:

9.7.1. certifique o anunciado cumprimento, pelo DERACRE, das determinações constantes dos subitens 9.13.1 e 9.13.2 do Acórdão 2065/2007-P e verifique o cumprimento ao item 9.5 deste acórdão;

9.7.2. verifique a real execução dos colchões de areia/brita, nas espessuras projetadas, com especial atenção nas estacas onde não constem lençol d´água na estação seca, levando em consideração eventuais alterações de projeto decorrentes da determinação constante do subitem 9.6.1 deste acórdão;

9.8. recomendar ao DNIT que realize estudos para padronização de suas análises de projetos de terraplenagem, contemplando os seguintes aspectos:

9.8.1. exigência de que os projetos básicos considerem as primitivas de terraplenagem após as operações de desmatamento, destocamento e limpeza para o cálculo da área das seções geométricas que embasará as quantidades de escavações e compactações a serem inseridas na planilha orçamentária, conforme sugere o Manual de Implantação Básica do DNER;

9.8.2. aplicação de índices de contração do solo após compactação, mais condizentes com a realidade, bem inferiores aos 1,30 atualmente empregados, considerando apenas a redução volumétrica dos materiais e as respectivas perdas de até 5% no processo, ponderado o aspecto de que trata o subitem supra;

9.9. determinar à Secob que:

9.9.1. monitore o cumprimento das determinações constantes do item 9.6 deste acórdão;

9.9.2. adimplidas as condições definidas na parte final do item 9.3, retome a instrução dos autos, empreendendo os exames pertinentes sobre os elementos que sobrevierem no feito, em confronto com as análises já empreendidas, submetendo as propostas que entender cabíveis ao relator;

9.9.3. acompanhe o cumprimento da recomendação constante do item 9.8 desta deliberação, submetendo à consideração superior, mediante processo próprio, os encaminhamentos que entender cabíveis em decorrência dos resultados advindos;

9.10. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando que os indícios de irregularidades encontrados nas obras de construção de subtrecho rodoviário Sena Madureira-Feijó da BR-364, no Estado do Acre, no âmbito do PT 26782023814220012, não exigem, até o momento, a paralisação da execução física, orçamentária ou financeira de seus contratos.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2311-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR VALMIR CAMPELO

na Presidência Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-004.463/2007-8 (com 4 volumes e 2 anexos)
Natureza: Representação
Unidades: Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde e Instituto Evandro Chagas/Secretaria de Vigilância em Saúde - MS
Interessada: Seal Telecom Comércio e Serviços de Telecomunicações Ltda.
Advogados constituídos nos autos: João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF 800-A), Arthur Lima Guedes (OAB/DF 18.073), Djenane Lima (OAB/DF 12.053) e Leonardo Maniglia Duarte (OAB/DF 19.177)
Sumário: REPRESENTAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Seal Telecom Comércio e Serviços de Telecomunicações Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, acerca de atos da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde (CGRL/MS), tendo em vista a omissão na execução do Contrato Administrativo n° 10055/2004, firmado em 31/12/2004, e de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 53/2006, conduzido pelo Instituto Evandro Chagas, ligado à Secretaria de Vigilância em Saúde (IEC/SVS/MS).

2. A representante, tendo sido a vencedora do item 1 (89 unidades de equipamento de videoconferência) do Pregão nº 153/2004, promovido pela CGRL/MS, assinou o Administrativo n° 10055/2004.

3. Após a assinatura do contrato, outra empresa participante da licitação adotou várias medidas junto ao Ministério da Saúde (MS), a fim de anular o referido pregão, alegando, inclusive, que o atestado de capacidade técnica apresentado pela ora representante seria falso.

4. A Consultoria Jurídica do MS (CONJUR/MS) emitiu parecer opinando pela inabilitação da representante e anulação do contrato firmado, com aplicação das penalidades previstas em lei. Irresignada, a representante manifestou-se no âmbito do MS e do Poder Judiciário.

5. Depois do processo administrativo ser analisado novamente pela CONJUR/MS, esta sugeriu que se verificasse a compatibilidade dos equipamentos de videoconferência da marca Sony, fornecidos pela representante, com os equipamentos já instalados no MS, da marca Polycom.

6. O processo foi, então, encaminhado ao Departamento de Informática do SUS – DATASUS, que concluiu pela compatibilidade dos equipamentos mencionados.

7. A CGRL/MS solicitou à representante que se manifestasse quanto à denunciada falsidade de seu atestado de capacidade técnica, no que foi atendida.

8. A CONJUR/MS emitiu despacho com a proposta de que o objeto contratado com a representante não seria adimplido no prazo estipulado no contrato, o que por sua vez caracterizaria o não cumprimento de cláusulas contratuais, encerrando o contrato assinado.

9. A CGRL enviou comunicação a representante a respeito da expiração do prazo de vigência do contrato e da instauração de sindicância para apurar responsabilidades pela sua não execução.

10. Em novo recurso administrativo, a representante alegou que o contrato sequer havia entrado em vigor, quando a CGRL/MS modificou o fundamento para o encerramento do contrato, revogando-o por razões de interesse público.

11. Muito embora tenha apresentado esse motivo, o MS iniciou preparativos para a publicação de novo edital para aquisição do mesmo objeto do contrato revogado – Pregão nº 4/2006, que também terminou sendo revogado.

12. Finalmente, o MS publicou o edital do Pregão Eletrônico nº 53/2006, por meio do Instituto Evandro Chagas, alegando a representante que os equipamentos de videoconferência seriam destinados

para os mesmos endereços de entrega do Pregão nº 153/2004 e que estariam direcionados para a marca Polycom.

13. Mesmo sem concordar com a "insistência do MS em não executar o contrato", a representante participou do certame, sendo desclassificada para o item 1, sob a alegação de que não atenderia às especificações técnicas.

14. No despacho de fl. 599, acompanhei a unidade técnica, que havia concluído pela inexistência do perigo da demora (**periculum in mora**) alegado pela representante, uma vez que o contrato administrativo decorrente do Pregão Eletrônico nº 53/2006 referente ao item 1 já estava assinado, negando a concessão de medida cautelar por não estar presente um de seus requisitos essenciais (**periculum in mora**) e autorizando as diligências que se fizessem necessárias.

15. Assim, foram realizadas as audiências do Secretário Executivo do Ministério da Saúde à época dos fatos noticiados, Sr. Antônio Alves de Souza, e do Secretário de Vigilância em Saúde, Sr. Fabiano Geraldo Pimenta Júnior, para que apresentassem suas razões de justificativa a respeito das ocorrências noticiadas.

16. Após analisar os elementos trazidos aos autos pelas audiências realizadas, a Analista concluiu que, ao contrário do alegado pela representante, os objetos dos pregões mencionados diferem na destinação, embora apresentem semelhanças técnicas, e que não houve irregularidade na desclassificação da representante no último pregão citado.

17. Propôs, com a anuência de seus dirigentes, o seguinte:

a) "conhecer da presente Representação por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1°, da Lei 8.666, de 1993 e no art. 237, inciso VII e parágrafo único do Regimento Interno/TCU;

b) acolher as razões de justificativas dos ex-Secretários Executivos, Srs. Antônio Alves de Souza, José Agenor Álvares da Silva e Jarbas Barbosa da Silva Júnior, bem como do Secretário de Vigilância em Saúde, Sr. Fabiano Geraldo Pimenta Júnior;

c) no mérito, considerar a Representação improcedente;

d) dar ciência do acórdão que vier a ser adotado pelo Tribunal, bem como do relatório e voto que o fundamentarem, à empresa Seal Telecom Comércio e Serviços de Telecomunicações Ltda. e à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde;

e) arquivar os presentes autos."

É o relatório.

VOTO

Como visto no relatório precedente, trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Seal Telecom Comércio e Serviços de Telecomunicações Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, acerca de atos da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde (CGRL/MS), tendo em vista a omissão na execução do Contrato Administrativo n° 10055/2004, firmado em 31/12/2004, e de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 53/2006, conduzido pelo Instituto Evandro Chagas, ligado à Secretaria de Vigilância em Saúde (IEC/SVS/MS).

2. A proposta da 4ª Secex é pela improcedência da representação, com acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência e arquivamento dos autos.

3. Assiste razão à unidade técnica, que comprovou que as alegações da representante não procedem e cujos pareceres uniformes acolho como minhas razões de decidir.

4. Os objetos dos pregões mencionados, apresentam destinações diferentes, não sendo suficiente a apresentação de semelhanças técnicas para se concluir por sua igualdade. Além de os Srs. José Agenor Álvares da Silva, Jarbas Barbosa da Silva e Fabiano Geraldo Pimenta Júnior lograrem demonstrar a falta de identidade entre os objetos, restou justificada a realização de um pregão específico para a implantação do Centro de Informações Estratégicas de Vigilância em Saúde (CIEVS).

5. Em relação à desclassificação da representante no Pregão Eletrônico nº 53/2006 e o suposto direcionamento para a marca Polycom, o parecer técnico deixou claro que o equipamento da marca Sony não suportaria telefone de conferência e não possuiria integração com o CallManager Versão 4.0 da Cisco Sytems, já instalado no Ministério da Saúde. Não vejo, portanto, nenhuma irregularidade.

Ante o exposto, acolhendo na íntegra o parecer da 4ª Secex, voto no sentido de que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2312/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-004.463/2007-8
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Interessada: Seal Telecom Comércio e Serviços de Telecomunicações Ltda.
4. Unidades: Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde e Instituto Evandro Chagas/Secretaria de Vigilância em Saúde - MS
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo
8. Advogados constituídos nos autos: João Geraldo Piquet Carneiro (OAB/DF 800-A), Arthur Lima Guedes (OAB/DF 18.073), Djenane Lima (OAB/DF 12.053) e Leonardo Maniglia Duarte (OAB/DF 19.177)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, e art. 1º, inciso XXVI, do Regimento Interno/TCU, em:
9.1. conhecer da representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU;
9.2. considerar, no mérito, a representação improcedente;
9.3. acolher as razões de justificativa dos Srs. Antônio Alves de Souza, José Agenor Álvares da Silva, Jarbas Barbosa da Silva Júnior e Fabiano Geraldo Pimenta Júnior;
9.4. encaminhar à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Saúde, ao Instituto Evandro Chagas/Secretaria de Vigilância em Saúde – MS e à representante cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam; e
9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2312-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

VALMIR CAMPELO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 004.762/2003-4
[Apensos: TC 004.239/2006-3, TC 019.627/2005-2]
Natureza: Embargos de Declaração
Unidade: Prefeitura Municipal de Baixa Grande do Ribeiro - PI (41.522.178/0001-80)
Embargante: Aldi Borges dos Santos (CPF n.º 159.597.403-20, ex-Prefeito)
Advogado(s): Urbano Lustosa Nogueira de Araújo Filho – OAB/PI n.º 2076

Sumário: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU OMISSÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. REJEIÇÃO.

1. Rejeita-se Embargos de Declaração que não demonstram a existência de qualquer obscuridade, omissão ou contradição no Acórdão recorrido.

2. Não cabe, em sede de embargos de declaração, a rediscussão da matéria decidida, para modificar o julgado em sua essência ou substância

RELATÓRIO

Examina-se, na oportunidade, Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Aldí Borges dos Santos, em face do Acórdão 1214/200-Plenário, proferido na Sessão Ordinária de 25/6/2008, em que se apreciou Recurso de Revisão interposto pelo ora embargante contra o Acórdão 486/2004, da 2ª Câmara, por meio do qual o ora embargante teve suas contas julgadas irregulares, foi condenado em débito e a ele aplicada multa, em virtude da não-comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos. A propósito, o **decisum** condenatório foi ratificado por meio do Acórdão 1544/2005, também da 2ª Câmara, que conheceu do recurso de reconsideração e, no mérito, a ele negou provimento.

2. Reproduzo, a seguir, no que pertine ao deslinde da matéria, o teor da peça recursal acostada pela embargante:

"*A sentença proferida e ora embargada, muito embora tenha reconhecido a execução de cerca de 97% (noventa e sete porcento) da obra, no mais, baseou, equivocadamente, no parecer ministerial, sem contudo, ater-se aos documentos novos apresentados, como por exemplo os dois cheques emitidos em pagamento da execução de obras.*

(...)

Importante salientar que os estratos da conta corrente da empresa contratada juntados pela recorrente, ainda por ocasião do recurso de reconsideração, foram anexados por equívoco, pois as transações ali registradas não dizem respeito aos pagamentos efetuados pela prefeitura municipal de Baixa Grande do Ribeiro/PI.

Além disso, causa-nos estranheza a informação trazida no parecer ministerial de que os recursos da FUNASA foram repassados para a conta n.º 4.333-8, da agência n.º 2533-x, e não na conta n.º 1098-7. Tal perplexidade se dá em face de que aquela somente existiu entre setembro/1997 e janeiro/1998, conforme declaração da gerente da agência do Banco do Brasil citado e estrato ora anexados.

Por esta razão, não poderíamos fazer juntada de extratos da conta n.º 4.333-8, posto que já inativa desde janeiro de 1998, época muito anterior aos repasses dos recursos, mas sim, da conta n.º 1098-7, que ficou ativa entre abril/98 e junho/99, época das transferências dos valores feitos pela FUNASA, conforme demonstram os extratos anexos.

Ademais, as transferências efetuadas entre a conta Convênio n.º 1098-7 e a conta Movimento n.º 4554-3, somente ocorreu pelo fato da não liberação pelo Banco do Brasil S/A, de talonários de cheques para outras contas, inclusive para as contas convênios, conforme explicita a declaração do Banco do Brasil em anexo.

As contradições e obscuridades, aqui levantadas, residem exatamente nestes fatos novos trazidos no Relatório do Ministério Público adotado, e que fundamentou o r. Voto de Vossa Excelência."

3. Assim, diante dos argumentos acima ventilados, requereu o embargante efeitos infringentes à peça oposta.

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, considerando que os Embargos de Declaração de interesse do Sr. Aldí Borges dos Santos foram opostos dentro do prazo de 10 (dez) dias estabelecido no § 1º do art. 34 da Lei n.º 8.443/92 c/c o § 1º do art. 287 do Regimento Interno/TCU, deles deve esta Corte conhecer.

2. Como é cediço, os Embargos de Declaração é recurso integrativo, que visa retirar da decisão embargada os vícios de obscuridade, contradição ou omissão, sendo esta a que advém do próprio julgado e prejudica a sua compreensão.

3. Alargando essa aplicabilidade, a construção jurisprudencial tem admitido os embargos para modificar o julgado atacado a fim de que ele se adeqüe à realidade dos fatos, objetivando evitar inconvenientes no cumprimento da decisão definitiva, mormente a demora. A propósito, por bem ter elucidado o tema, transcrevo excerto do Voto condutor do Acórdão 673/2008 - TCU - 1ª Câmara, da lavra do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa:

"4. Assim, no âmbito do processo civil, havendo obscuridade no julgado combatido os embargos prestar-se-iam a aclarar os conceitos obscuros de modo e ambíguos, de molde a facilitar a compreensão do ***decisum*** *prolatado. Nos casos de existência dos vícios de contradição e omissão, em regra, a decisão no âmbito dos declaratórios é pela nulidade do julgado, com a conseqüente reabertura do julgamento, garantindo-se às partes, todos as franquias processuais que lhes cabem, em especial, o direito ao contraditório.*

5. Verifica-se assim que, via de regra, os Embargos de Declaração não impõem a modificação do julgado, pois, se é caso de obscuridade, basta saná-la para esclarecer o julgado; e, em havendo contradição ou omissão, o julgamento seria reaberto.

6. Entretanto, a jurisprudência vem admitindo a possibilidade de modificação do ***decisum*** *guerreado com o fito adequar a prestação jurisdicional à realidade dos fatos, de sorte a evitar-se demora na decisão definitiva.*

7. O Supremo Tribunal Federal (STF), nos autos do Recurso Extraordinário n. 59.040, assentou que: 'embora os embargos declaratórios não se destinem normalmente a modificar o julgado, constituem um recurso que visa a corrigir obscuridade, omissão ou contradição anterior. A correção há de ser feita para tornar claro o que estava obscuro, para preencher uma lacuna do julgado, ou para tornar coerente o que ficou contraditório. No caso, a decisão só ficará coerente se houver a alteração do dispositivo, a fim de que este se conforme com a fundamentação. Temos admitido que os embargos declaratórios, embora, em princípio, não tenham efeito modificativo, podem, contudo, em caso de erro material ou em circunstâncias excepcionais, ser acolhidos para alterar o resultado anteriormente proclamado'.

8. Também o Superior Tribunal de Justiça se manifestou sobre a questão, em Acórdão assim ementado (STJ - 5ª T. - REsp. n. 622.622-RS - Rel. Min. Laurita Vaz - j. 06/06/2006 - DJU 01/08/06, p. 514):

'EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - EFEITOS INFRINGENTES - ERRO MATERIAL OU EQUÍVOCO MANIFESTO - POSSIBILIDADE - PERDA DE CARGO PÚBLICO NÃO IMPOSTA EM PRIMEIRO GRAU - PENA SUPERIOR A 04 (QUATRO) ANOS DE RECLUSÃO - ANÁLISE EM RECURSO DE APELAÇÃO MINISTERIAL - POSSIBILIDADE - INEXISTÊNCIA DE SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA - RECURSO MINISTERIAL PROVIDO.

1. A teor do entendimento desta Corte, ainda, que de forma excepcional, é possível dar efeitos modificativos aos embargos de declaração, quando existentes vícios a serem sanados no julgamento, erro material ou equívoco manifesto. (...)''

9. No âmbito da justiça de 2º grau, cito o seguinte trecho do voto condutor proferido pelo Desembargador Francisco Oliveira Filho do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, nos autos do EDApc n. 33.655, São José: 'Admite-se em situações restritas carga modificativa nos embargos declaratórios, notadamente quando a realidade e a verdade substancialmente devam ser resgatadas mediante a alteração do julgado combatido.'

10. Diante desse quadro, noto que o caso tratado nos presentes autos se amolda à premente necessidade de modificação do julgado. Conforme restou demonstrado pelo Sr. Fernando Luiz Ximenes

Rocha na peça vestibular (fls. 1/6, anexo 5), as falhas formais que ensejaram as ressalvas nas contas dos gestores do TRE/CE foram posteriores à sua gestão no órgão, que ocorreu no breve interregno compreendido entre 1º e 11 de janeiro de 2005."

4. Todavia, a referida intelecção não se aplica, segundo entendo, ao caso em exame. Observo de plano que a contestação oferecida - muito embora tente evidenciar eventuais omissões e contradições, quando da prolação do Acórdão ora embargado - visa primordialmente rediscutir o mérito da matéria, o que não se coaduna com os estreitos limites dos embargos de declaração, nos termos do disposto no art. 34 e seus parágrafos da Lei n.º 8.443/1992.

5. De qualquer maneira, com o objetivo de que não pairem dúvidas a respeito, retomo o exame das principais questões suscitadas pelo embargante.

6. De fato, na parte dispositiva da decisão guerreada, restou ausente o nexo de causalidade entre os recursos repassados pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa e a execução dos sistemas de abastecimento de água nas localidades rurais de Escalvado, Formosa e Vereda, razão pela qual coube, originalmente, a aplicação das sanções.

7. Como o ora embargante não conseguiu comprovar o necessário nexo, não tendo sido apresentados, naquela oportunidade, e nem neste momento, elementos suficientes para esclarecer o fato, mantenho os exatos termos do acórdão guerreado.

8. A propósito, por ocasião da apreciação do recurso de reconsideração, o então Relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, apresentou, em seu Voto, os fundamentos que comprovam a ausência do citado nexo causal. Neste momento, permito-me trazer excertos do citado Voto, que integra o Acórdão 1.544/2005 – 1ª Câmara:

"Como os documentos apresentados na prestação de contas para comprovar a realização das despesas necessárias à consecução do objeto – carta convite e contrato - fazem referência ao Fundef, o recorrente afirma tratar-se de erro de informação, sendo certo que os recursos se originaram do convênio celebrado com a Funasa. Para demonstrar a correlação entre os pagamentos efetuados e os recursos do convênio, apresenta extratos bancários da conta específica do convênio e extratos bancários da empresa prestadora dos serviços atinentes ao convênio.

Da confrontação não é possível deduzir-se a correlação pretendida pelo recorrente. Os recebimentos registrados nos extratos da empresa credora não coincidem com as transferências constantes dos extratos da Prefeitura. Na primeira transferência - fls. 8 e 13 do anexo – os valores - R$ 31.875,00 - e a natureza da operação - transferência ***on line*** *- coincidem, mas a data da conta credora é anterior - 8/4/1998 - ao registro da transferência na conta devedora - 15/4/1998. A incompatibilidade das datas mostra não se tratar da mesma operação.*

Na segunda transferência - fls. 10 e 16 do anexo 3 - há duas possibilidades. Na conta devedora (Prefeitura), há o registro de uma transferência realizada em 17/6/1998, no valor de R$ 31.875,00. Na conta credora, há o registro de um depósito ***on line*** *de R$ 31.500,00, em 1º/6/1998, e outro depósito de R$ 31.855,00, em 17/6/1998. Em nenhum dos casos o valor coincide com o debitado no extrato da Prefeitura, o que, por si só, mostra não se tratar da mesma operação. Mas, ainda, a data de 1º/6/1998 é anterior, e muito, à saída dos recursos da conta específica e, embora a data de 17/6/1998 seja igual à data da transferência registrada na contra devedora, o valor - R$ 31.855,00 – e a natureza da operação - depósito - não coincidem.*

Ao contrário da pretensão do recorrente, os extratos bancários apresentados confirmam a ausência de correlação entre os recursos do Convênio Funasa 616/97 e os pagamentos apresentados para comprovar a aplicação desses recursos."

9. Diante das sólidas evidências de que não há correlação entre datas e valores depositados na conta da empresa e os debitados na conta da Prefeitura, não é possível comprovar a existência do nexo causal. Acrescento a isso, o fato de não existir menção ao número do convênio nas notas fiscais e nos recibos apresentados, assim como o fato de que a Carta Convite n.º 08/98, destinada às empresas que participaram do certame, mencionar que os recursos para pagamento seriam oriundos do Fundef e não da Funasa.

10. Verifico, ainda, que, no presente embargos, o responsável junta demonstrativo da conta n.º 4.333-8, da agência 2533-X, do Banco do Brasil, e mostra que a mesma foi operada apenas no período

de setembro/1997 a janeiro/1998. Esta afirmação, ao contrário do que espera o embargante, não o socorre, pois joga por terra a possibilidade de se comprovar que os valores creditados na conta da empresa foram debitados da conta específica da Prefeitura.

11. Quanto à alegação de que há contradição no reconhecimento de que *"grande parte do objeto conveniado foi devidamente executado (cerca de 97%), e, mesmo assim, tenha mantido inalterado os termos do Acórdão 486/2004 – 2ª Câmara, que, dentre outros, condenou o ora agravante à devolução dos valores conveniados na sua integridade."*, entendo que o recorrente busca, mais uma vez, tratar de fundamento totalmente exaurido por este Tribunal.

12. Está atestado pela Funasa que os serviços foram executados, pelo menos em quase sua totalidade. Todavia, o recorrente foi considerado em débito, e a ele aplicada multa, por faltar evidências de que a construção do objeto do Convênio 616/97 ocorreu com os recursos liberados para o convênio.

13. Assim, o fundamento da condenação não é o percentual da obra não executado, mas a ausência de nexo causal entre os pagamentos efetuados à empresa e os repasses à prefeitura municipal. Tal nexo é fundamental, pois, se não houver tal comprovação, poder-se-ia supor, por exemplo, que o objeto do convênio foi concluído com recursos municipais ou estaduais.

14. Em suma, não há qualquer nova informação que não tenha sido apreciada, em sua plenitude, nas diversas oportunidades em que foi dada defesa ao ora embargante. Além disso, devemos sempre ter em mente que a infringência, em embargos, é exceção, que apenas deve ser suscitada em situações muito específicas, como demonstrado no Voto do Acórdão 673/2008 - TCU - 1ª Câmara, aqui transcrito.

15. Vejo, assim, que o Sr. Aldí Borges dos Santos direciona toda a sua narrativa no intento de rediscutir o mérito da questão. Ocorre que, como já dito, os embargos de declaração não se prestam a tal fim. A existência desse meio recursal deflui da necessidade de se ter uma decisão completa, escorreita, inteligível, na medida em que existe para suprir eventual lacuna, contradição e/ou obscuridade, o que não se verifica neste momento.

Ante o exposto, VOTO por que o Plenário adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2313/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.762/2003-4. 004.239/2006-3; 019.627/2005-2;
1.1. Apensos: 004.239/2006-3; 019.627/2005-2
2. Grupo I – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração
3. Embargante: Aldi Borges dos Santos (159.597.403-20).
4. Unidade: Prefeitura Municipal de Baixa Grande do Ribeiro - PI (41.522.178/0001-80).
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira.
5.1. Relator da Deliberação Recorrida: Ministro Guilherme Palmeira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: não atuou.
8. Advogado constituído nos autos: Urbano Lustosa Nogueira de Araújo Filho – OAB/PI n.º 2076

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Aldi Borges dos Santos, em face do Acórdão 1214/2008-TCU-Plenário, que apreciou Recurso de Revisão interposto pelo interessado contra o Acórdão 486/2004 – 2ª Câmara, mantido pelo Acórdão 1.544/2005 – 2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as presentes contas, condenando-o em débito e ao pagamento de multa.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 34 da Lei n. 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, conhecer dos presentes Embargos de Declaração, para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência deste Acórdão, bem como Relatório e Voto que o fundamentam, ao embargante.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2313-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 015.338/2005-1
Natureza: Representação
Órgão: Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná – Sesp/PR
Responsável: Luiz Fernando Ferreira Delazari (CPF n.º 195.138.898-40), Secretário de Estado da Segurança Pública – Sesp/PR.
Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIO. SEGURANÇA PÚBLICA. AQUISIÇÃO DE SISTEMA DE INTERCEPÇÃO E MONITORAÇÃO ELETRÔNICA. SISTEMA GUARDIÃO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NA AQUISIÇÃO. NÃO-COMPROVAÇÃO. ENQUADRAMENTO INDEVIDO COMO DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONSIDERAÇÕES. IMPOSSIBILIDADE FÁTICA DE REALIZAÇÃO DE LICITAÇÃO. INEXIGILIDADE. NÃO-CONSTATAÇÃO DE SUPERFATURAMENTO OU SOBREPREÇO. RAZOABILIDADE DOS PREÇOS CONTRATADOS. DESTINAÇÃO DOS RECURSOS PARA AQUISIÇÃO ESPECÍFICA ENQUADRADA NO OBJETO DO CONVÊNIO. POSSIBILIDADE. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS. NECESSIDADE DE MEDIDAS CORRETIVAS. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Para fins da dispensa de licitação prevista no inciso IX do art. 24 da Lei n.º 8.666, de 1993, não se enquadram, a princípio, no conceito de "segurança nacional" as ações de segurança pública empreendidas pela União Federal, Estados, Distrito Federal e Municípios, a depender, no sentido contrário, do exame do caso concreto.

2. A justificativa de preço, para os casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve ser devidamente formalizada no respectivo procedimento, de modo a se comprovar a adequação dos custos orçamentos ou da conformidade dos preços praticados ao de mercado.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR acerca de possíveis irregularidades ocorridas na aquisição de sistema de intercepção e monitoração telefônica, também conhecido como Sistema "Guardião", no âmbito do Convênio SENASP/MJ n. 150/2002 (fls. 9-18), firmado entre a União, por intermédio do Ministério da Justiça, e o Estado do Paraná, por meio da Secretaria de Estado de Segurança Pública – Sesp/PR.

2. O mencionado convênio foi celebrado em dezembro de 2002, no valor total de R$ 12.197.881,00 (doze milhões, cento e noventa e sete mil e oitocentos e oitenta e um reais), tendo por objeto a cooperação dos partícipes na aquisição de veículos, equipamentos e materiais permanentes, visando à implementação

das ações e serviços operacionais ao combate ao crime, no âmbito do Plano Nacional de Segurança Pública.

3. Em atendimento à solicitação do Governo do Estado do Paraná e da Procuradoria-Geral de Justiça – MPE, a Companhia de Informática do Paraná – Celepar, por intermédio da Gerência de Atendimento a Clientes, elaborou o Parecer Técnico n.º 03-002/03 (fls. 122-126, vol. principal), de 18/3/2003, com vistas a proceder análise da proposta comercial apresentada pela empresa Dígitro Tecnologia Ltda. para o fornecimento de sistema voltado às atividades de inteligência, monitoração e gravação de intercepção telefônica legal, o mencionado Sistema "Guardião".

4. Após visita ao Departamento de Inteligência e Assuntos Estratégicos (DIAE) da Secretaria da Justiça e da Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul, o parecerista ressaltou que a utilização do Sistema "Guardião" no Rio Grande do Sul ocorria desde 2001 e que sua escolha foi motivada pela constatação de ser o único sistema com tecnologia nacional, com menor preço e que melhor atendia as necessidades locais.

5. Assim, concluiu o parecer que: "*a aquisição e implantação do Sistema Guardião no Estado do Paraná mostra-se como necessário ao trabalho de Inteligência, torna-se viável e útil nas investigações policiais e para de Prova Judicial aceita pela Justiça. Principalmente, visa oferecer as condições básicas de operacionalidade e desempenho das atividades de uma Central de Interceptação de Comunicações*."

6. Por conseguinte, o Secretário de Segurança Pública do Estado do Paraná, Sr. Luiz Fernando Ferreira Delazari, submeteu, em 1/12/2003, à Secretaria Nacional de Segurança Pública, proposta (fls. 34-48, v.p.) de alteração do programa de trabalho do Convênio n.º 150/02, objetivando viabilizar a aquisição do Sistema "Guardião", cujo preço estimado era de R$ 1.596.011,00 (um milhão, quinhentos e noventa e seis mil e onze reais), conforme detalhado à fl. 37-38 do vol. principal, a qual foi acolhida pelo órgão concedente (fl. 78, v.p.).

7. Na seqüência, a empresa Dígitro Tecnologia Ltda. formalizou sua proposta (fls. 87-115, vol. principal), no valor total de R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), objeto de apreciação do Parecer n.º 075/2004 (fls. 116-121, v.p.), da Assessoria da Sesp/PR, que se manifestou favoravelmente à aquisição, por meio de dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso IX, da Lei n.º 8.666, de 1993, a qual contou, ainda, com a anuência do Sr. Secretário de Segurança (fl. 127), sendo, então, a matéria submetida ao Sr. Governador do Estado.

8. Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral do Estado do Paraná (fl. 132, vol. Principal) anuiu à aquisição, em 11/11/2004, com dispensa de licitação, sugerindo, no entanto, que fossem buscadas informações dos valores pagos junto aos Estados que haviam adquirido o equipamento, já que, em face da natureza sigilosa da operação, não teria sido feita a cotação de preços.

9. Em 24/11/2004, foi finalmente celebrado o contrato com a empresa Dígitro Ltda. (fls. 173-176), no valor total de R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), sendo, em 25/11/2004, efetivado o respectivo pagamento.

10. Após exame inicial da documentação encaminhada pela Sesp/PR, a Secex-PR concluiu (fls. 182-192) pela necessidade de audiência do Sr. Secretário de Segurança Pública do Estado do Paraná, Sr. Luiz Fernando Ferreira Delazari, acerca das ocorrências abaixo descritas, proposta esta acolhida pelo então Relator do feito, Ministro Walton Alencar Rodrigues, consoante o Despacho de fl. 196 do vol. principal:

a) ausência de justificativas quanto ao preço de aquisição, em oposição ao inciso III do Parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8666, de 1993, com o agravante de que, no Despacho n.º 664/2004-PGE, o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado, Sr. Sérgio Botto Lacerda, previamente à compra, alertou aos responsáveis acerca desta irregularidade;

b) divergência entre os preços constantes da "minuta do contrato" submetida para despacho do Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado do Paraná e do "contrato efetivamente firmado", tendo em vista que, enquanto na minuta, o valor de aquisição (Cláusula Quarta) foi de R$ 1.159.600,00, no Contrato (Cláusula Quarta), este valor passou para R$ 1.500.000,00;

c) inexistência, no orçamento da empresa, da devida especificação dos preços unitários que compõem o preço global do referido sistema, inviabilizando a análise, à luz dos preços de mercado, dos diversos componentes do aparelho adquirido, em oposição ao inciso III do parágrafo único do art. 26, c/c o inciso II do § 2º do art. 40 e inciso II do art. 46 da Lei n.º 8.666, de 1993;

d) utilização indevida do inciso IX do art. 24 da Lei n.º 8.666, de 1993, para fundamentar a presente

aquisição, tendo em vista que a questão "sigilo" suscitada no Parecer n.º 075/2004, descaracteriza-se diante das inúmeras informações constantes da "rede de Internet", inclusive em sites de órgãos governamentais, acerca do referido sistema de interceptação telefônica, aliado ao fato de que a Polícia Civil do Distrito Federal adquiriu o mesmo equipamento, via processo licitatório na modalidade "Pregão" (n.º 457/2004-SEF);

e) possível direcionamento da referida aquisição para a empresa Dígitro Tecnologia Ltda., tendo em vista os diversos indícios de irregularidades que permeiam a compra, a existência prévia, mesmo antes da celebração de aditivo ao convênio, de parecer da CELEPAR – Companhia de Informática do Paraná (Parecer n.º 03-002/03) sustentando a aquisição, via dispensa de licitação, do aparelho de escuta da citada empresa, a existência de informações no site do Ministério da Justiça de que o atual Secretário Nacional de Segurança Pública, Sr. Luiz Fernando Corrêa, autoridade que aprovou a inclusão do Sistema Guardião no Convênio n.º 150/2005, teria "liderado o desenvolvimento do referido aparelho de escuta".

11. Promovida a audiência do responsável, vieram aos autos as razões de justificativa de fls. 200-213 do vol. 1, as quais foram objeto de exame preliminar na instrução de fl. 214-216, que propugnou pela realização de diligências a diversos órgãos públicos no intuito de obter esclarecimentos quanto ao preço contratado pelo Sistema "Guardião", haja vista que, por meio de consulta ao Sistema Siafi, verificou-se a existência de outras aquisições com preços inferiores.

12. Sendo assim, foram efetivadas as diligências, cujas respostas, conjuntamente com as justificativas do responsável, foram objeto da instrução conclusiva de fls. 420-426, conforme reproduzo a seguir:

"*(...)*

3. O Sr. Luiz Fernando Ferreira Delazari, Secretário Estadual de Segurança Pública do Estado do Paraná, em atendimento à audiência, apresentou as razões de justificativas às fls. 200 a 213, com os argumentos sintetizados a seguir.

3.1 Informa que o Parecer Técnico n.º 03-2002/03 da CELEPAR – Companhia de Informática do Paraná, emitido em razão da visita às estruturas implementadas no Estado do Rio Grande do Sul, que adquiriu o Sistema Guardião, registra que a escolha do produto foi resultado da análise de produtos similares existentes no mercado, onde se verificou que esse sistema é o único com tecnologia nacional, com menor preço e que melhor atenderia às necessidades, em face da dificuldades de manutenção e assistência técnica de um sistema importado.

3.2 Alega que o preço contido na proposta da Empresa Dígitro era condizente com os preços usuais de mercado, bem como com os preços já praticados pela Empresa nos demais entes da federação que adquiriram o Sistema

3.3 Enfatiza que se trata da aquisição de um sistema voltado às atividades de inteligência, e, dessa forma, necessita não apenas de preço razoável, mas da confiança da empresa contratada, pois o sistema será utilizado em serviços policiais essencialmente restritos. A recomendação do Procurador-Geral do Estado foi atendida pela Administração, que buscou informações de outros Estados para efetivar a contratação. As Secretarias de Segurança Pública do Distrito Federal e de Santa Cataria, bem como a Procuradoria-Geral da União contrataram a Dígitro nos mesmos moldes e valores.

3.4 Quanto ao questionamento acerca da divergência entre os preços constantes na minuta e do contrato efetivamente celebrado com a Dígitro, informa que essa diferença ocorreu devido a erro de digitação na minuta, onde constou o valor de R$ 1.159.600,00. O Valor contratado de R$ 1.500.000,00 é compatível com o constante no Ofício n.º 2.069/2003, em que a Secretaria de Estado da Segurança Pública do Paraná encaminha proposta de alteração do programa de Convênio n.º 150/2002, a fim de viabilizar a aquisição do equipamento, que previa o custo total de R$ 1.596.011,00. O Procurador-Geral do Estado equivocou-se ao se reportar ao valor do contrato devido ao erro constante na minuta, porém se nota que não fez qualquer impugnação ou análise quanto ao valor do contrato e todo o procedimento e demais informações levado à análise daquela autoridade se reportava à quantia de R$ 1.500.000,00, que supre qualquer suspeita de discordância real dos valores.

3.5 Relativamente à ausência de especificações dos preços unitários que compõem o preço global do referido sistema, alega que o questionamento do TCU baseou-se no disposto no artigo 26, parágrafo único, inciso III, c/c o § 2º do art. 40 e Inciso II do art. 46, todos da Lei n.º 8.666, de 1993, mas as exigências desse dispositivo legal não necessitam ser utilizadas, pois são requisitos do edital de licitação e especificações dos critérios de concorrência e a Administração adquiriu o Sistema Guardião com dispensa de licitação, em observância ao art. 26 da Lei n.º 8.666, de 1993.

3.6 Ressalta que a dispensa do procedimento licitatório para a aquisição do Sistema Guardião foi norteada pelo direito de não licitar com base em três princípios: a impossibilidade material, impossibilidade jurídica e a conveniência administrativa. O procedimento licitatório foi dispensado com fulcro no artigo 24, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93, regulado pelo Decreto n.º 2.295/97, qual seja, para contratações que coloquem em risco a segurança nacional e forem relativos à aquisição de equipamentos e contratações de serviços técnicos especializados para a área de inteligência.

3.7 O responsável defende que a restrição à publicidade do certame licitatório se justifica pelo objetivo de evitar a participação de organizações criminosas infiltradas no certame, com o objetivo de ter acesso aos dados específicos do equipamento adquirido, informações que não estão disponíveis na rede mundial de computadores.

3.8 Há casos em que a Administração pode ou deve dispensar a realização de licitação. São dispensáveis os casos enumerados no art. 24, incisos I a XXI, da Lei n.º 8.666/93 e isso não significa que nesses casos a dispensa é obrigatória. Dessa forma, o fato de a Polícia Civil do Distrito Federal ter adquirido o mesmo equipamento via processo de pregão não retira a legalidade e a moralidade da dispensa realizada. Como o pregão resultou na habilitação de um único concorrente, a situação só veio a corroborar com a escolha do Sistema Guardião como o único apto a atender as necessidades da Administração.

*3.9 Ressalta que outras entidades como a Procuradoria-Geral da União, os Estados do Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Espírito Santo e Distrito Federal adquiriram o Sistema, comprovando que não se trata de contratação insegura, dada a qualidade do produto e a idoneidade da empresa contratada. Outra vantagem do sistema é a possibilidade de realizar trabalhos integrados com a Polícia Civil e Polícia Federal. O possível direcionamento da contratação em favor da Empresa Dígitro Tecnologia Ltda. carece de fundamentação plausível. O Parecer Técnico n.º 03/2002 da CELEPAR foi o instrumento de análise técnica utilizada para embasar uma futura aquisição por dispensa de licitação. O critério temporal abordado na letra e da audiência não configura qualquer tendência de direcionamento, pois a análise realizada **in loco** nas instalações do sistema em Porto Alegre tinha o condão de certificar a credibilidade e eficiência da empresa ofertante, sem os quais a Administração não estaria apta a contratar com a referida Empresa.*

III – Diligência

4. Esta Secretaria, preliminarmente à análise das razões de justificativa apresentadas pelo responsável, realizou as diligências junto às Superintendências Regionais do Departamento da Polícia Federal no Estado do Rio de Janeiro, Estado de Santa Catarina e Distrito Federal e à Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, com vistas serem encaminhadas a esta Secretaria informações acerca da aquisição do Sistema Guardião por essas Entidades, em especial, quanto ao valor de aquisição, as especificações do produto adquirido e a modalidade de licitação utilizada.

5. Essas Entidades atenderam às diligências por meio dos documentos às fls. 223 a 418. Analisados os documentos, constata-se que o preço proposto pela Empresa Dígitro Tecnologia Ltda. para o fornecimento do "Sistema Guardião" para as Entidades diligenciadas foram os seguintes:

- Departamento da Polícia Federal no Estado de Santa Catarina = R$ 1.435.000,00

- Departamento da Polícia Federal do Distrito Federal = recebido em doação da Fundação Universidade de Brasília (Convênio de Cooperação)

- Departamento da Polícia Federal no Estado do Rio de Janeiro = R$ 1.649.586,00 (alterado para R$ 1.352.660,52)

- Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal = R$ 1.480.000,00 (alterado para R$ 1.330.000,00)

6. As necessidades de cada uma das Entidades diligenciadas não eram similares e, dessa forma, foram orçadas configurações diferentes para cada necessidade. Como não foram informados preços por item de hardware, software e serviços, a comparação de preços ficou prejudicada. As informações prestadas pelos Departamentos da Polícia Federal de Santa Catarina e do Distrito Federal também foram prejudicadas, pois o DPF/SC limitou-se a informar que realizou contratação direta da Empresa Dígitro, com fulcro no artigo 24, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93 e celebração de contrato no valor de R$ 1.435.000,00, e a DPF/DF informou que recebeu o sistema por doação da Fundação Universidade de Brasília.

7. O Departamento da Polícia Federal no Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2003, contratou a Dígitro por dispensa de licitação, com fulcro no artigo 24, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93 e baseou a emergência na situação adversa da segurança no Rio de Janeiro, que não decorreu de falta de planejamento

ou da desídia administrativa. A Administração realizou ainda diversas negociações com a Empresa, que resultou na retirada de alguns itens de software, inclusão de outros e a concessão de um desconto de 18% (dezoito por cento) sobre o preço total, em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8.666/93.

8. A Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal, em atendimento à diligência (fls. 226/7 e 335 a 411), informou que a aquisição do Sistema Guardião foi efetuada pela Polícia Civil do Distrito Federal e encaminhou cópia do processo de licitação disponibilizada por aquela Entidade. A aquisição foi realizada por meio do Pregão n.º 457/2004, de 13/09/2004, onde a Empresa Dígitro foi a única a apresentar proposta, no valor total de R$ 1.480.000,00. Apesar de ter sido a única concorrente no certame, o pregoeiro negociou o valor inicialmente proposto e obteve desconto que reduziu o valor inicial para R$ 1.330.000,00.

IV - Análise

9. O responsável alega que o Parecer Técnico n.º 03-2002/03, da CELEPAR, contém as justificativas necessárias para considerar a proposta apresentada pela Dígitro compatíveis com o mercado. A informação de que houve análise técnica e comercial da proposta apresentada pela Empresa foi colhida pela CELEPAR, nos documentos que teve acesso na Secretaria da Justiça e da Segurança do Estado do Rio Grande do Sul. O detalhe que comprova que a CELEPAR não realizou a análise da proposta da Dígitro é que o Parecer da CELEPAR foi emitido em 18/03/2003 (fl. 126) e a proposta da Dígitro em 25/08/2004.

10. A Secretaria Estadual de Segurança Pública do Estado do Paraná, como a CELEPAR, também não demonstrou que realizou pesquisas dos preços usuais de mercado, bem como dos preços já praticados pela Empresa nos demais entes da federação, pois se esta pesquisa tivesse acontecido, a Secretaria poderia verificar que o Departamento da Polícia Federal no Estado do Rio de Janeiro e a Polícia Civil do Distrito Federal conseguiu descontos de 18% (dezoito por cento) e 10% (dez por cento), respectivamente, sobre os valores propostos pela Empresa.

11. O Responsável, embora mencione o Parecer Técnico n.º 03-2002/03 da CELEPAR para justificar a realização de estudos prévios dos aspectos técnicos e comerciais da proposta, não atentou para a proposta constante no aludido Parecer de negociar o valor do contrato de manutenção e suporte técnico pós garantia para a valor de 10 % (dez por cento) ao ano sobre o valor do contratado (fl. 125). A proposta apresentada pela Dígitro, no item 12 (fl. 99), define que o contrato de manutenção de suporte técnico pós garantia será de 20 % (vinte por cento) ao ano sobre o valor do contratado e como o compromisso não foi negociado no contrato de aquisição (fls. 173 a 176), a Administração estará vinculada ao preço maior orçado pela Dígitro.

12. O Objeto do Convênio SENASP/MJ n.º 150/2002 foi alterado para possibilitar a aquisição do 'Sistema Guardião', com retirada de algumas metas e inclusões de outras, resumidas às fls. 37 e 38 e fl. 81. Dentre as inclusões, os equipamentos e programas do sistema que só poderiam ser fornecidos pela Dígitro são os seguintes:

1 Hardware Guardião Principal..... .	*R$ 640.402,40*
1 Hardware Remoto Large.....	*R$ 157.297,60*
1 Software Guardião Principal.....	*R$ 587.197,60*
1 Software Remoto Large.....	*R$ 148.813,40*
Total	*R$ 1.533.711,00*

13. Após autorizada a aquisição sem a realização de procedimentos licitatórios, a Empresa Dígitro apresentou proposta para fornecimento do sistema, mas no quadro de preços com a descrição dos hardware e software constou apenas o valor total, sem discriminar o valor de cada item que compõe o sistema (fl.92). O Quadro resumo da proposta à fl. 93 informa os seguintes preços:

Hardware Guardião Principal SSP	*R$ 763.989,00*
Software e Serviços Guardião Principal SSP.....	*R$ 736.011,00*
Total.....	*R$ 1.500.000,00*

14. Tanto o orçamento para a alteração do Convênio SENASP/MJ n.º 150/2002, quanto a proposta de preços, ambas apresentadas pela Dígitro, continham o item 'Hardware Guardião Principal', mas com preços diferentes. Como não foi questionada essa situação nem todas as outras diferenças de descrição entre os dois documentos, pode-se concluir que sequer foi feita a comparação da proposta com o orçamento prévio.

15. Quanto à inexistência dos preços unitários no orçamento da empresa, o Responsável argumenta que

o fundamento legal utilizado na audiência refere-se aos requisitos do edital de licitação e não aos casos de dispensa de licitação. No entanto, a exigência de preços unitários dos diversos itens que compõem o preço global é uma necessidade implícita em qualquer contrato que tenha como característica a criação de obrigação futura para a contratada, independente de ter sido precedido ou não de licitação, como nos casos de execução de obras, serviços continuados ou fornecimento de equipamentos e programas que necessitam de assistência técnica, aquisição de novos componentes de hardware e software para reposição ou expansão de capacidade. Como não foi exigida a especificação dos preços unitários, não há como garantir que, caso da Administração necessite adquirir novos componentes do Sistema, o preço cobrado pela Empresa é o mesmo do contrato.

16. O detalhamento dos preços unitários também é fundamental para a Administração realizar a análise dos preços e verificar sua compatibilidade com os praticados no mercado, pois sem essas informações não há como comparar os sistemas fornecidos para outras entidades, em face da diferença de configuração dos sistemas adquiridos.

17. O Responsável alega que a dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93, baseou-se no risco à segurança nacional, pois com a publicidade, organizações criminosas poderiam se infiltrar no certame para ter acesso aos dados específicos dos equipamentos adquiridos e possibilitar o desenvolvimento de programas para burlar o Sistema. Parece pouco provável que a descrição da configuração de hardware e software, no nível necessário para a realização de um procedimento licitatório, seja capaz de possibilitar que o sistema seja burlado. Se essa preocupação existisse de fato, entendo que o sistema não atende às necessidades da Administração por ser pouco confiável pela sua vulnerabilidade.

18. O dispositivo legal utilizado para justificar a não realização de procedimentos licitatórios também não foi o adequado, pois o inciso IX do art. 24 da Lei n.º 8.666/93 define que a licitação é dispensável quando houver a possibilidade de comprometimento da segurança nacional. O Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, Sr. Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, na sua obra 'Contratação Direta sem Licitação' Editora Brasília Jurídica, 4ª edição, assim dispõe sobre a aplicação daquele dispositivo legal:

'O dispositivo delineia a possibilidade de comprometimento da segurança nacional, afastada desde logo a extensão de hipótese semelhantes serem geridas em âmbito estadual ou municipal. Só se refere o dispositivo à segurança nacional, definindo com precisão o âmbito da ocorrência do bem jurídico que se pretende tutelar: nacional. Não pode Municípios, Estado ou o Distrito Federal ampliar essa hipótese, ou sequer confundi-la com segurança pública ou segurança local'.

19. O direcionamento da aquisição para a empresa Dígitro Tecnologia Ltda., questionada na audiência, também está clara no processo, pois a própria proposta e autorização para a alteração do Convênio SENASP/MJ n.º 150/2002 (fls. 37/38 e 78/80) já definia a intenção de adquirir o Sistema Guardião fornecido por essa Empresa e também não há no processo de aquisição qualquer informação sobre contato ou estudo acerca de outros potenciais fornecedores de sistemas similares produzidos no País ou no exterior.

V - Conclusão

20. Analisados os novos elementos trazidos ao processo, entendo que as justificativas apresentadas pelo Responsável não foram capazes de elidir a ocorrência das seguintes irregularidades:

a) ausência de justificativas quanto ao preço de aquisição, em oposição ao inciso III do parágrafo único do art. 26, da Lei n.º 8.666, de 1993;

b) inexistência, no orçamento da empresa, da especificação dos preços unitários que compõem o preço global do sistema, em infringência ao inciso III do parágrafo único do art. 26, c/c o inciso II do § 2º do art. 40 e inciso II do art. 46 da Lei n.º 8.666, de 1993;

c) utilização indevida do inciso IX do art. 24 da Lei n.º 8.666, de 1993, para fundamentar a presente aquisição;

d) direcionamento da aquisição para a empresa Dígitro Tecnologia Ltda.

22. Os documentos que integram o processo demonstram que a Secretaria Estadual de Segurança Pública do Estado do Paraná tinha a intenção de adquirir o Sistema Guardião desenvolvido pela Empresa Dígitro Tecnologia Ltda. e, dessa, forma direcionou todos os procedimentos para a aquisição desse sistema. Ao solicitar a alteração do Programa de Trabalho do Convênio n.º 150/2002, que

financiou a aquisição, já incluiu o nome do Sistema nessa alteração e utilizou irregularmente o Parecer Técnico n.º 03-2002/03 da CELEPAR para justificar técnica e financeiramente a aquisição, sem demonstrar ter realizado qualquer análise de outros programas disponíveis no mercado e da aceitabilidade dos preços praticados pela Empresa. A Administração equivocou-se na fundamentação legal para justificar a dispensa de licitação e ainda não exigiu a especificação dos preços unitários que compõem o preço global do sistema, o que prejudica a comparação de preços entre as diversas configurações de sistema adotadas em outras entidades e a negociação nas futuras expansões do sistema.

23. Diante do exposto, proponho que o Tribunal adote a seguinte proposta de decisão:

a) aceitar a presente Representação e no mérito considerá-la procedente, nos termos do art. 132, inciso VI e 137 da Resolução TCU n.º 191/2006;

b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas e aplicar ao Sr. Luiz Fernando Ferreira Delazari a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;"

13. O Sr. Secretário em Substituição, a par de tecer suas considerações, pôs-se de acordo com a instrução precedente.

É o Relatório.

VOTO

Aprecia-se Representação formulada pela Secex/PR acerca de supostas irregularidades ocorridas na aquisição do Sistema "Guardião" pela Secretaria da Segurança Pública do Estado do Paraná, no âmbito do Convênio n.º 150/2002, firmado entre a União, por intermédio do Ministério da Justiça, e o Estado do Paraná, mediante a mencionada Secretaria de Estado Estadual.

2. Quanto à admissibilidade, porquanto preenchidos os requisitos aplicáveis à espécie, a presente Representação deve ser conhecida, com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU.

3. No mérito, observo que as ocorrências apontadas pela unidade técnica convergem, essencialmente, para os seguintes pontos: a) a necessidade do procedimento licitatório; b) a ausência de justificativa de preço; c) e o direcionamento da aquisição à empresa Dígitro Tecnologia Ltda.

4. Em relação ao primeiro ponto, não obstante a Secex/PR sustentar a necessidade de prévio procedimento licitatório para aquisição do Sistema "Guardião", os elementos constantes dos autos levam-me a concluir pela impossibilidade fática de sua realização.

5. De início, entendo que realmente afigura-se inapropriado o enquadramento legal dado à dispensa de licitação em comento, com fundamento no disposto no art. 24, inciso IX, da Lei n.º 8.666, de 1993, **verbis**:

"Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IX - quando houver possibilidade de comprometimento da ***segurança nacional****, nos casos estabelecidos em decreto do Presidente da República, ouvido o Conselho de Defesa Nacional*;" (grifei)

6. Bem de ver que a Lei dirige-se, em princípio, àquelas situações que comprometem a "segurança nacional", cuja abrangência do conceito certamente transborda os limites de atuação dos Estados, Distrito Federal e Municípios na área da "segurança pública".

7. Hely Lopes Meirelles definiu "segurança nacional" como "(...) *a situação de garantia, individual, social e institucional que o Estado assegura a toda a Nação, para a perene tranqüilidade de seu povo, pleno exercício dos direitos e realização dos objetivos nacionais, dentro da ordem jurídica vigente. É a permanente e total vigilância do Estado sobre o seu território, para a garantia de seu povo, de seu regime político e de suas instituições.*" (**in** Poder de polícia e segurança nacional. Palestra

proferida na Escola Superior de Guerra, em maio de 1972. Revista dos Tribunais, v. 61, n. 445, p. 287 – 298, Nov. 1972.)

8. Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal, na dicção do Ministro Aliomar Baleeiro, conceituou-a da seguinte forma: "*Segurança Nacional envolve toda a matéria pertinente à defesa da integridade do território, independência, sobrevivência e paz do País, suas instituições e valores materiais ou morais contra ameaças externas e internas, sejam elas atuais e imediatas, ou ainda em estado potencial próximo ou remoto.*" (RE n.º 62.739, julgamento de 23/8/1967.)

9. Assim, não que há se confundir "segurança nacional" com "segurança pública", podendo-se dizer, grosso modo, que aquela [segurança nacional] envolve ações de sobrevivência e de defesa do Estado e da nação brasileira em face de ameaças internas e externas, enquanto esta [segurança pública] cuida de ações do próprio Estado brasileiro, nas suas diversas esferas, "*para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio*", conforme prescreve a Constituição Federal no seu art. 144.

10. É bem verdade, no entanto, que em muitas ocasiões essa diferença será tênue, mormente em razão da coincidência de ações e métodos desenvolvidos para a consecução das políticas de segurança nacional e de segurança pública, com a utilização de equipamentos e serviços que se prestam igualmente às duas políticas, como é o caso da área de inteligência, o que, contudo, não possui o condão de transmudar a natureza da atividade realizada.

11. Talvez por isso, até porque o Decreto n.º 2.295, de 4 de agosto de 1997, admite expressamente a dispensa de licitação para a aquisição de equipamentos para a área de inteligência, como é o caso do Sistema "Guardião", muitos órgãos e entes federados tem se utilizado indevidamente da mencionada fundamentação legal (art. 24, inciso IX, da Lei n.º 8.666, de 1993) em situações que em nada se caracterizam como "segurança nacional", consoante se verifica na espécie.

12. Na esfera federal essa distinção é particularmente mais difícil, ao se constatar que o Departamento de Polícia Federal pode executar tanto ações voltadas à segurança nacional quanto à segurança pública, **ex vi** do disposto no §1º do art. 144 da Constituição Federal, não se podendo asseverar **a priori** quando se estará diante de uma situação ou de outra.

13. À guisa de ilustração, observo que a Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado de Santa Catarina adquiriu o Sistema "Guardião" com fundamento no art. 24, inciso IX, da Lei n.º 8.666, de 1993, não se podendo, contudo, dizer a rigor que as ações lá desenvolvidas sejam voltadas à segurança nacional, já se que afeiçoam mais à segurança pública.

14. A par dessa discussão, verifico que, no caso concreto, a licitação para aquisição do Sistema "Guardião" pela Sesp/PR esbarrava na impossibilidade fática de sua realização, já que, conforme consta de forma incontroversa dos autos, o referido sistema tem como fornecedor exclusivo a empresa Dígitro Tecnologia Ltda., motivo não foi outro pelo qual no pregão realizado pela Polícia Civil do Distrito Federal para aquisição do referido sistema somente a mencionada empresa compareceu à licitação.

15. Portanto, ainda que por fundamento legal diverso (inexigibilidade de licitação), entendo que não se pode falar em irregularidade por parte da Sesp/PR na contratação direta do Sistema "Guardião", ademais quando se sabe que diversos outros órgãos da Administração Pública, seja na esfera federal ou estadual, assim procederam, a exemplo das Superintendências da Polícia Federal nos Estados do Rio de Janeiro e de Santa Catarina, consoante já mencionado.

16. Quanto ao segundo ponto, consistente na ausência de justificativa de preço, conforme estabelece o Parágrafo único, inciso III, do art. 26 da Lei n.º 8.666, de 1993, muito embora não se tenha seguido a formalidade requerida pela Lei, com a demonstração da adequação dos custos orçados, mediante, por exemplo, a consulta aos preços praticados pela empresa contratada em outras oportunidades, entendo que nem por isso se deva concluir pela ocorrência de irregularidade.

17. Primeiramente, observo que o valor inicialmente estimado pela Sesp/PR, conforme orçamento de fl. 37, contou com a anuência expressa do órgão concedente, ou seja, a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça - Senasp, a qual, por conhecedora e disseminadora do sistema em questão, faz presumir que estava hábil a atestar a adequação do orçamento apresentado.

18. Verifico, ainda, que houve uma redução no valor inicialmente estimado pela Sesp/PR e aquele efetivamente contratado junto à empresa Dígitro Tecnologia Ltda., passando de R$ 1.596.011,00 (um milhão, quinhentos e noventa e seis mil e onze reais) para R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), representando, assim, um decréscimo de 6,4%.

19. Conquanto a unidade técnica tenha detectado discrepância entre o valor contratado pela Sesp/PR e aqueles praticados pela própria empresa Dígitro Ltda. em contratos firmados com a Polícia Civil do Distrito Federal, a Superintendência da Polícia Federal no Estado do Rio de Janeiro e a Superintendência da Polícia Federal no Estado de Santa Catarina, considero que, com base nessa comparação, não se possa asseverar pela inadequação dos preços contratados.

20. Isso porque, conforme reconheceu a própria Secex/PR, não é possível estabelecer uma comparação direta entre as propostas referenciadas: a uma porque os contratos não são similares, em face das necessidades de cada uma das instituições consultadas, bem assim terem sido confeccionadas em datas distintas; a duas porque não foram informados os preços contratados por item de hardware, **software** e serviços, de modo a se estabelecer um cotejo direto entre os itens contratados.

21. Ainda que assim não fosse, vejo que as diferenças apuradas entre o contrato da Sesp/PR e das instituições acima mencionadas não são suficientes por si só para caracterizar a ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento, mormente sabendo que a diferença apurada em pelo menos uma das propostas foi de apenas 4,3%, o que, no meu entender, está dentro de um parâmetro razoável de aceitação.

22. Desta forma, em que pese a Sesp/PR pudesse ter melhor formalizado a justificativa de preço da contratação, bem assim empreendido uma melhor negociação com a empresa Dígitro Tecnologia Ltda., entendo que os argumentos apresentados podem ser acolhidos, cabendo, no entanto, a expedição de determinações corretivas ao órgão responsável, com vistas a melhor formalização da justificativa de preço e ao estabelecimento, sempre que possível, de negociação, objetivando, deste modo, a obtenção de uma proposta mais vantajosa para a Administração, nos termos da Lei n.º 8.666, de 1993.

23. Em relação ao terceiro ponto acima mencionado, pertinente ao suposto direcionamento da aquisição à empresa Dígitro Tecnologia Ltda., decorrente do fato de que a Sesp/PR, ao ter solicitado a alteração do programa de trabalho do Convênio n.º 150/2002 junto à Secretaria Nacional de Segurança Pública – Senasp, já o teria feito com o propósito de adquirir o Sistema "Guardião", considero que nesse sentido não se possa concluir.

24. Ora, não me afigura nada de ilegítimo que o convenente, constatando a necessidade de melhor direcionar os recursos que lhe foram transferidos, solicite ao concedente a alteração do programa de trabalho voltada a uma aquisição específica e que se amolde ao objeto conveniado, ou seja, a cooperação dos partícipes na aquisição de veículos, equipamentos e materiais permanentes, visando à implementação das ações e serviços operacionais ao combate ao crime.

25. É que, na espécie, além da comprovada eficácia do sistema, diga-se, de passagem, reconhecida no âmbito da própria Polícia Federal, o Sistema "Guardião" era o que melhor atendia às necessidade da Sesp/PR para fins de integração com os demais órgãos de segurança, motivo pelo qual entendo que restou justificativa a aquisição realizada pelo órgão. De mais a mais, o mencionado sistema é de fornecimento exclusivo da empresa Dígitro Tecnologia Ltda., o que inviabiliza a realização de licitação.

26. Por fim, relativamente às demais ocorrências apontadas pela unidade técnica, especialmente o não-detalhamento dos custos na proposta da empresa contratada, entendo que se caracterizam como irregularidades formais a ensejar a adoção de medidas corretivas por parte da Sesp/PR.

27. Com essas considerações, julgo que, no mérito, deve a presente Representação ser considerada parcialmente procedente, acolhendo-se as razões de justificativas apresentadas pelo responsável, sem prejuízo de expedir determinações corretivas pertinentes.

28. Ante o exposto, VOTO porque se adote a deliberação que ora submeto à apreciação do Egrégio Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 2314/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.338/2005-1.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação
3. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR
3.1. Responsável: Luiz Fernando Ferreira Delazari (CPF n.º 195.138.898-40), Secretário de Estado

da Segurança Pública – Sesp/PR.

4. Órgão: Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná – Sesp/PR

5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação formulada pela Secex/PR acerca de possíveis irregularidades ocorridas na aquisição de sistema de intercepção e monitoração telefônica, também conhecido como Sistema "Guardião", no âmbito do Convênio SENASP/MJ n. 150/2002 (fls. 9/18), firmado entre a União, por intermédio do Ministério da Justiça, e o Estado do Paraná, por intermédio da Secretaria de Estado da Segurança Pública – Sesp/PR.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fundamento no art. 250, § 1º, do Regimento Interno do TCU, acolher as razões de justificativa apresentadas pelo responsável Sr. Luiz Fernando Ferreira Delazari, Secretário da Segurança Pública do Estado do Paraná;

9.3. determinar à Secretaria da Segurança Pública do Estado do Paraná que, quando da realização de aquisições à conta de recursos federais:

9.3.1. observe o disposto no inciso III do Parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8.666, de 1993, formalizando devidamente a justificativa preço para as contratações diretas (dispensa ou inexigibilidade de licitação), de modo a demonstrar a adequação dos custos orçados ou a conformidade da proposta apresentada aos preços de mercados;

9.3.2. intente, sempre que possível, junto ao contratado, ainda que nos casos dispensa ou inexigibilidade de licitação, negociação com vistas à obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração, conforme o art. 3º da Lei n.º 8.666, de 1993;

9.3.3. exija da empresa ou pessoa contratada a apresentação de sua planilha detalhada de custos, a que se refere a Lei n.º 8.666, de 1993, no seus arts. 6º, inciso IX, alínea "f"; 7º, §2º, inciso II; e 40, § 2º, inciso II, para fins de cotejo com os preços de mercado;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2314-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 000.898/2005-0
Natureza: Relatório de Acompanhamento
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit.

Responsáveis: Mauro Barbosa da Silva (CPF: 370.290.291-00); João José dos Santos (CPF: 542.170.249-91); Contesa Engenharia Ltda. (CNPJ: 66.988.817/0001-28); Construcap - Engenharia e Comércio S.a. (CNPJ: 61.584.223/0001-38); Iguatemi - Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda (CNPJ: 83.256.172/0001-58).

Interessada: Secex/SC.

Advogados: Alexandre Aroeira Salles, OAB/MG 71.947; Patrícia Guércio Teixeira, OAB/MG 90.459; Érlon André de Matos, OAB/MG 103.096; e Tathiane Vieira Viggiano Fernandes, OAB/DF 27.154

Sumário: ACOMPANHAMENTO DE OBRA PÚBLICA. ALTERAÇÃO DE PROJETOS DENOTANDO DEFICIÊNCIA DO PROJETO BÁSICO LICITADO. SOBREPREÇO EM SERVIÇOS DE ESTACA-RAIZ EM ROCHA E CAMISA METÁLICA. JOGO DE PLANILHA. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Quando a avaliação econômica do contrato ou de parte dele é feita com base em orçamentos ou propostas obtidas junto a outras empresas, que supostamente já inclui os custos indiretos aplicáveis, a questão de se saber se o BDI do contrato deverá ser adicionado ao valor final de tais propostas poderá ser decidida mediante análise do grau de atuação da contratada, suposta subcontratante, prevista na proposta. Se tal atuação for praticamente nula, as propostas poderão representar parâmetros adequados de comparação.

2. Na aferição do valor das propostas, no entanto, deverão ser considerados todos os custos nelas previstas, ainda que condicionais ou variáveis, tais como o sobrepreço por hora parada, horas-extras ou execução dos serviços em condições especiais, que deverão ter sua possibilidade de ocorrência devidamente avaliada.

3. Idealmente, a justificativa da definição de preço de item novo na planilha contratual deverá se fundamentar na composição de preço formal do serviço, principalmente para serviço comum, sem maiores complexidades, devendo ser evitada a fixação do preço com base em pesquisa de mercado conduzida pela própria empresa contratada interessada.

RELATÓRIO

Trata-se de processo de acompanhamento dos Lotes 31, 32, 34, 35 e 36 das obras de duplicação da BR-101, trecho entre Palhoça/SC e divisa SC/RS, processo esse constituído em atendimento ao Acórdão 2.013/2004, do Plenário deste Tribunal, na ocasião da apreciação de relatório de levantamento de auditoria realizado sobre a referida obra no âmbito do Fiscobras 2004. Na presente fase, aprecia-se a instrução final de mérito elaborada pela Secex/SC após análise das razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis e pelas empresas contratadas para os lotes acerca das irregularidades registradas no relatório da inspeção realizada nas obras.

2. A primeira das irregularidades abordadas pela Secex/SC em sua instrução de fls. 892/907 consiste nas profundas modificações ocorridas nos projetos de construção da ponte sobre o Rio Neto e de reforço e alargamento das pontes sobre os Rios Aririú, Cubatão II, Neto, do Brito e Massiambu, sem que fossem apresentadas justificativas apropriadas. A unidade técnica acolhe os esclarecimentos prestados pelos interessados, questionando apenas a ausência, no processo, do memorial de cálculo das alterações efetuadas no projeto, rejeitando a justificativa de que o memorial não foi anexado por não se considerar necessária tal providência. Em vista desse fato, a Secex propõe determinação ao Dnit no sentido de apurar as responsabilidades pela omissão das informações referidas.

3. Uma segunda irregularidade diz respeito ao contrato do Lote 34, em cuja planilha houve aumento do serviço de "Estaca Metálica I (2x12)" e redução do quantitativo dos itens "Estacas Mistas" e "Camisa Metálica Perdida d=500mm e e=8mm". Nestes últimos o preço contratual encontra-se abaixo do de mercado, levando a Secex/SC a ver quebra do equilíbrio econômico-financeiro, acarretando prejuízo de R$ 71.095,58 aos cofres públicos.

4. Tanto a empresa contratada como o ex-Diretor-Geral do Dnit procuram afastar a suspeita de prática do chamado "jogo de planilha", mas informam que adotarão providências com vistas à eliminação do referido prejuízo. A Secex/SC acata tais esclarecimentos, propondo, no entanto, a remessa ao Tribunal de cópia do aditivo retificador.

5. A terceira e última irregularidade refere-se ao preço acertado pelas partes para o serviço de "Estaca-raiz em Rocha d=31cm", não previsto inicialmente e incorporado ao contrato por aditivo. A Secex/SC rejeita o preço estipulado pelas partes em R$ 1.230,01 por metro, acreditando que o correto seria R$ 784,64, de acordo com os cálculos que efetuou. O mesmo problema estaria ocorrendo com o item "Camisa Metálica", que não foi objeto da audiência realizada. Nesse item , também incorporado posteriormente ao contrato, o preço acertado foi de R$ 193,62 por metro, quando a Secex dá o preço de R$ 123,17 como correto.

6. Como há rejeição da Secex/SC dos esclarecimentos prestados com relação a essa terceira irregularidade, passo a transcrever a análise efetuada pela unidade acerca das justificativas apresentadas como forma de expor as principais questões em discussão:

"ANÁLISE: (...).

22. Inicialmente, antes de adentrar no mérito das justificativas, não há como deixar de registrar fato peculiar, que diz respeito à semelhança dos documentos apresentados pela empresa de consultoria (fls. 828-36 v. 4) e pelo Superintendente Regional do Dnit (fls. 802-5 v. 4). Ao se comparar os dois documentos, chega-se a conclusão inequívoca de que foram elaborados pelo mesmo autor, ou no mínimo em co-autoria, pois até a ordem dos argumentos é idêntica. Tal evidência nos faz supor três hipóteses: 1) a empresa de consultoria, por algum motivo, vem patrocinando a defesa do gestor público; 2) o gestor público está, por algum motivo, que não se sabe qual, defendendo parecer da empresa consultora; ou 3) tanto o gestor quanto a empresa, em comum acordo, resolveram apresentar as mesmas justificativas com interesse de homogeneizar suas respostas e não dar informações conflitantes que possibilitassem ao TCU individualizar a responsabilidade de cada ator no que pende a essa irregularidade.

23. Penso que o Tribunal não pode permitir esse tipo de atitude, sob pena de não conseguir distinguir e delimitar as responsabilidades pessoais dos envolvidos em irregularidades com os recursos públicos. Tenho que a atuação do gestor público não contribui com a transparência das negociações contratuais, pois, em qualquer das três hipóteses, o gestor pende à defesa de interesses privados em detrimento de sua função precípua, de administrar os recursos públicos visando à defesa de interesses legítimos da sociedade.

24. Quanto ao mérito, a irregularidade deve ser considerada grave e tem conseqüências muito sérias, pois trata-se de um acordo firmado entre particulares e gestores públicos que alteram um contrato legitimamente pactuado por meio de um chamamento público para que empresas interessadas apresentassem suas propostas em relação a um objeto determinado. Quando se firma um contrato, estabelece-se uma relação entre os partícipes, que deve ser observada até o final da avença.

25. A inclusão de um serviço novo, conforme vários julgados do TCU, deve ser compatível com os preços de mercado, sob pena de causar dano ao erário.

26. No presente caso, o Dnit, na pessoa do Superintendente Regional em Santa Catarina, o Consórcio construtor e a empresa projetista defendem o valor de R$ 1.230,01 (...) para o serviço 'Estaca-raiz em rocha d=31cm', incluído à planilha da obra mediante termo aditivo. Para tanto, justificam que o valor refere-se ao serviço de cravação da estaca em condições desfavoráveis, necessitando, assim, de outros serviços auxiliares que elevam seu custo. De fato, creio que as condições apresentadas no lote 31 são peculiares e justificam tais serviços adicionais, contudo a metodologia utilizada para se chegar a esse valor acordado deve ser devidamente analisada.

27. Segundo a metodologia utilizada, conforme custo unitário do serviço apresentado na revisão do projeto (fls. 289, v.1), o valor do serviço foi calculado da seguinte forma:

1) inicialmente, foi realizada cotação de preços do serviço, especificamente para as condições do lote 31, com três empresas, resultando nos valores abaixo:

a) Serviços Especiais de Engenharia Ltda –SEEL (...), item 4.1.2 'Execução de estaca-raiz ∅ 310 mm em rocha, inclusive perfuração, injeção e instalação da armadura, exclusive fornecimento de materiais (aço CA-50, cimento e areia) em terreno firme ou sobre lâmina d'água – por metro' – valor de R$ 1050,00 (...). Item 4.1.1 – Mobilização de equipamentos para execução de estacas raiz em rocha – valor de 7.500,00 (...);

b) Geosonda Serviços de Engenharia S.A. (...), item 4.1. Execução de estaca-raiz, de 310 mm de diâmetro, verticais, inclusive mobilização de equipamentos e plataformas flutuantes, deslocamentos entre frentes de serviço (estacas executadas em lâmina d'água e entre pontes) perfuração em rocha e/ou sobre lâmina d'água, montagem, instalação de armadura e preenchimento com argamassa de cimento e areia, exclusive fornecimento de materiais, conforme descrito no item1.desta proposta, por metro linear – valor

R$ 990,00 (...). Item 4.2. Taxa mensal de apoio de barco para transporte terrestre e náutico para funcionários, equipamentos, ferramentas e utensílios da margem do rio até os flutuantes – valor R$ 8.500,00 (...). Item 4.3. Disponibilidade de guincho para carga e descarga de equipamentos , ferramentas e utensílios para o flutuante, por etapa – valor de R$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais). (fls. 297)

c) Engenharia e Pesquisas Tecnológicas S.A. – ETP (fls. 300-1, v.1), item 2.1 Os valores para execução dos serviços serão de R$ 1.100,00 (...) por metro de estaca-raiz, contemplando as condições em terreno firme ou estrutura flutuante.

2) em seguida, adotando-se a cotação da empresa SEEL (R$ 1.050,00/m) e utilizando índice de deflação da FGV, com base em agosto de 2003, calculou-se o valor do serviço em R$ 854,78 (...).

3) Por fim, na planilha de custo unitário, apresentada na ocasião do aditivo, consta o valor do serviço, os materiais e a incidência de BDI cheio da empresa, de 39,50 %, resultando no valor de R$ 1230,01 (...).

28. Ocorre que o valor contratual, calculado com a metodologia acima, não pode ser aceito por flagrante desrespeito ao valor de mercado do serviço. A metodologia confunde preço de mercado com preços de custo. Conforme Instrução de Serviço DG 01/2004, que trata de instruções complementares para elaboração de projetos de Infra-Estrutura de Transportes, Item 3.4.1.4.2-d, tem-se, ***verbis****:*

'pesquisa de mercado para equipamentos e materiais a empregar para execução dos serviços, consoante a metodologia estabelecida no Anexo 1 do Manual de Custos Rodoviários. Devem ser incluídas, no Vol. 4, pelo menos, 3 (três) cotações de cada item não constante do SICRO 2, devidamente atestadas pela UNIT encarregada da fiscalização da execução do projeto, identificando-se a fonte das informações;'.

29. Portanto, por se tratar de serviço não constante do Sicro, há necessidade de se realizar pesquisa para determinar seu valor de mercado, sendo esse valor considerado como limite para o ente público, conforme julgados do TCU. Ocorre que o consórcio executor, ao realizar as três cotações de propostas comerciais de empresas especializadas, de forma indireta, realizou a cotação de mercado do serviço, especificamente para as condições do lote 31, que, segundo IS do Dnit, pode ser definida como a média das três propostas, embora não a tenha aplicado.

30. Ao se calcular a média das propostas comerciais temos: SEEL valor de R$ 1.068,75/m (...), sendo R$ 1.050,00 referente ao serviço e R$ 18,75 referente à mobilização; Geosonda valor de R$ 1.133,75 (...), sendo R$ 990,00 referente ao serviço, R$ 140,00 referente ao aluguel de equipamento náutico e R$ 3,75 referente ao guindaste; e, ETP valor de R$ 1.100,00, todos cotados para quantidade de 400 metro de estaca-raiz; resultando no valor médio de R$ 1.100,83/m (...), para data base de agosto de 2006, e R$ 896,16 (...), para data base de agosto de 2003. Ao se incorporarem os valores dos materiais, cimento, arreia e transporte para o bota-fora, chega-se ao valor de R$ 923,11 (...).

31. No presente caso, o executor adotou o preço de mercado como se fosse custo do serviço, ao qual incorporou a alíquota de seu BDI, de quase 40% (...), para então apresentar o valor do serviço a ser incorporado na planilha da obra. Penso que o Tribunal não deve aceitar esse valor, pois assim estaria admitindo sobrepreço num serviço que não passou pelo crivo concorrencial e foi incluído mediante acordo entre as partes, de forma pouco transparente, vez que não seguiu sequer os normativos do Dnit.

32. Considerando somente o valor de mercado do serviço, já observamos um sobrepreço de 33 % (...), isso com preços cotados para se executar quatrocentos metros de estaca, conforme a cotação elaborada, sendo que o preço tenderia a baixa caso cotação fosse para os 516 metros executados, em razão da economia de escala.

33. Além dessa impropriedade, outro fator influencia no desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, trata-se do desconto ofertado pela empresa construtora na licitação. Os serviços de infra-estrutura da ponte sobre o Rio Neto, por exemplo, obtiveram um desconto de 15% (...) em relação à média das propostas (considerado valor de mercado). Assim, penso que o preço justo para se incluir o serviço 'Estaca-raiz em rocha d=31cm' seria de R$ 784,64 (...), a preços de agosto de 2003, conforme preconiza o método do desconto, amplamente discutido no julgamento que deu origem ao Acórdão 1.755/2004-TCU-Plenário, e não o valor de R$ 1.230,01 (...), que não encontra respaldo nos normativos do Dnit nem nas decisões desta Corte de Contas. Somente a inclusão desse serviço, na quantidade de 516 m (quinhentos e dezesseis metros), ao preço de R$ 1.230,01 ao invés de R$ 784,64, tem o potencial de gerar um prejuízo aos cofres públicos de R$ 229.810,92 (...).

34. Mesmo raciocínio aplica-se ao serviço 'Camisa metálica', também incluído mediante aditivo e calculado com a mesma metodologia do serviço 'Estaca-raiz em rocha'. Conforme custo unitário do

serviço (fls.275, v.1), foi adotado o valor de 193,62 (...), base agosto de 2003, porém, adotando-se os valores médios de mercado e prevendo um desconto de 15% (desconto ofertado na licitação), o valor justo para o serviço seria de R$ 123,17 (...), a preços de agosto de 2003, considerando: R$ 127,50 (...), referente ao valor do tubo metálico (cotação da metaluc – R$ 123,00/m – fls. 277; e da Industria Motonave – R$ 132,00/m – fls. 278, descartando a terceira cotação – empresa Dominik às fls. 279 – por apresentar composição totalmente desforme); R$ 50,50 (...), referente ao valor do serviço de cravação e colocação do tubo (cotação da SEEL – R$ 47,50 – fls. 282; da Geosonda – R$ 54,00 – fls. 284; e da ETP – R$ 50,00 – fls. 286); o desconto de 15%, correspondente ao desconto do item fundação apresentado na licitação; e o índice de reajuste entre agosto de 2003 e agosto de 2006, de 1,22838. Somente a inclusão desse serviço, na quantidade de 372 m, ao preço de R$ 193,62 ao invés de R$ 123,17, tem o potencial de gerar um prejuízo aos cofres públicos de R$ 26.207,40 (...).

*35. Entendo também que não há como prevalecer o argumento de que **verbis**: eventual pretensão no sentido de se firmar aditivo reduzindo o preço desse serviço implicaria em quebra do equilíbrio econômico-financeiro' (fls. 880) e que 'a mudança das regras, notadamente após a realização dos serviços, vai de encontro a qualquer parâmetro de justiça devendo por isso ser rechaçada de plano' (fls.881), apresentados na defesa do consórcio construtor. Mesmo que o serviço já tenha sido prestado, não pode um tribunal de contas sofrer amarras em razão do pressuposto de que qualquer alteração contratual deve se dar por acordo entre as partes. Ora, se esse acordo causa prejuízo à Administração, é dever constitucional do TCU intervir no sentido de promover a readequação dos preços praticados, conforme se observa em trecho do relatório que deu origem ao Acórdão TCU 598/2005-Plenário, **verbis**:*

*'Feito isso, e na esteira desse histórico, mostra-se evidente a improcedência do argumento apresentado pela empresa recorrente de que há somente indícios de irregularidades, em especial o sobrepreço. As diversas deliberações deste Tribunal são categóricas em reafirmar as irregularidades apuradas, sendo que as informações até então obtida demonstram, nas palavras do Relator **a quo**, 'de forma cabal, a ocorrência de sobrepreço desde a celebração do contrato, em 2000.'*

Na verdade, o que pende de providências é o saneamento das irregularidades pelo Dnit, no sentido de ajustar os preços unitários da proposta da Construtora Andrade Gutierrez Ltda., tornando-os compatíveis com os preços de mercado, consoante dispôs o Acórdão 1.851/2003 - Plenário.

Contudo, é bom que se registre aqui, na mesma forma ressaltada na deliberação recorrida, que não é vedada ao Dnit a realização de pagamentos de serviços já executados, desde que seus valores unitários sejam escoimados do sobrepreço apurado.

*Quanto à alegada inconstitucionalidade no ato praticado pela autarquia e na interpretação realizada pelo TCU, a mesma é improcedente. É que se afigura equivocado o argumento de que se estaria atribuindo efeito retroativo à lei, pois, como bem pontuou o Relator **a quo**, 'a questionada suspensão dos pagamentos, pelo Dnit, não decorreu apenas do bloqueio orçamentário ordenado pelo Poder Legislativo, mas também, e principalmente, das determinações corretivas e preventivas impostas por este Tribunal, que, conforme se expôs, alcançam os serviços executados desde a origem do contrato, sendo lastreadas pelo art. 251 do Regimento Interno desta Casa.'.*

Bem de ver que o Tribunal nada mais estava a fazer do que cumprir seu papel constitucional, velando pela observância dos princípios que regem a Administração Pública, entre eles o da economicidade e o da supremacia do interesse público.

Em sendo assim, não há que se cogitar, como faz a empresa recorrente, em ofensa a direito adquirido. A propósito, a jurisprudência pátria é no sentido de que 'a correção de ato administrativo para harmonizá-lo com o preceito constitucional não ofende o direito adquirido nem consubstancia ilegalidade' (Precedente do STJ. ROMS n.º 8012/ED, DJ 10/11/1997).

Ora, constatado o sobrepreço na execução do contrato, afrontaria ao bom direito a impossibilidade de a Administração Pública adequar o valor contratado aos preços de mercado sob o único argumento de que estaria coberto pelo manto do direito adquirido, quando a Constituição Federal reza pela observância da economicidade. Entender de modo contrário, ou seja, pela impossibilidade de rever o sobrepreço apurado, aí sim se estaria cometendo uma inconstitucionalidade, sobrepujando o interesse público pelo particular.

Por decorrência lógica, se há inconstitucionalidade na pretensão da recorrente, nem se fala da ilegalidade, quando a Lei n.º 8.666/1993 estabelece que a licitação, refletida no contrato, busca a proposta mais vantajosa para a Administração (art. 3º).

O mesmo se diga em relação ao ato jurídico perfeito. A própria definição do instituto dada pela Lei de Introdução do Código Civil demonstra o quão infundado é o argumento da recorrente. Ora, só é ato jurídico perfeito aquele que se tenha consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou, e nisso o sobrepreço em nada se conforma com a Lei n.º 8.666/1993; pelo contrário, dela distoa completamente.

Portanto, não que se falar em ofensa a direito adquirido e violação de ato jurídico perfeito.

No tocante à alegada quebra de isonomia, entendo que não esteja a ocorrer tal violação. Conquanto o Tribunal venha deliberando no sentido de admitir a continuidade de obras fiscalizadas, mantendo-se restrição quanto à execução total do contrato, até deliberação final da Corte, de forma a garantir eventual ressarcimento, as obras em comento comportam distinções.

É que, de plano, ao contrário do alegado pela recorrente, ficou demonstrada a ocorrência de sobrepreço. Se noutros casos havia indícios de sobrepreço, aqui há elementos suficientes para se asseverar pela sua ocorrência, como demonstrado em linhas passadas. Ademais, em que pese a baixa execução contratual, deve ser sopesado o expressivo percentual de sobrepreço já encontrado (60% do valor da obra), exigindo-se, assim, a cautela necessária para evitar prejuízos à Administração.

Com essas considerações, ratificando mais uma vez a análise da unidade técnica, entendo que se deva negar provimento ao presente recurso'.

36. Nesse sentido, proponho a rejeição das razões de justificativa do Superintendente Regional do Dnit em Santa Catarina, bem como a rejeição dos argumentos apresentados pela empresa projetista e pela executora das obras. Encaminho pela aplicação de multa ao gestor público com fulcro no art. 58, inciso III, da Lei Orgânica do TCU e determinar ao Dnit que proceda ao desconto dos valores pagos a maior na medição dos serviços de 'Estaca-raiz em rocha' e 'Camisa Metálica', fixando o valor de R$ 784,64 (setecentos e oitenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos) para 'Estaca-raiz em rocha' e R$ 123,17 (...) para 'Camisa Metálica', ambos a preços de agosto de 2003, calculados, respectivamente, nos itens 33 e 34 desta instrução."

7. Dito isso, a instrução do processo formula a seguinte proposta de encaminhamento, que gozou do beneplácito dos pareceres subseqüentes da unidade:

"44. Face ao exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior envio ao Ministro-Relator com a seguinte proposta:

I) acatar as razões de justificativa do Sr. Mauro Barbosa da Silva, Diretor-Geral do Dnit, e do consórcio Contesa/Sogel, ante o comprometimento de ambos no sentido de, mediante Segundo Termo Aditivo ao Contrato TT-369/2005-00, reduzir o valor contratual conforme proposta da equipe técnica deste Tribunal (item 40 desta instrução);

II) acatar parcialmente os argumentos da Projetista e da Supervisora do Lote 31 da duplicação da BR-101 em Santa Catarina, respectivamente consórcios Caminhos do Sul e Iguatemi/Dynatest, acatando as justificativas relacionadas à pertinência das alterações propostas no projeto de construção da Ponte sobre o Rio Neto e nos projetos de reforço e alargamento de 5 pontes (Ponte sobre o Rio Aririú, Ponte sobre o Rio Cubatão II, Ponte sobre o Rio Neto, Ponte sobre o Rio do Brito e Ponte sobre o Rio Massiambu), conforme "Primeiro Relatório de Revisão de Projeto em Fase de Obras" do Lote 31 da duplicação da BR-101/SC, e rejeitar o argumento referente ao envio do memorial de cálculo para análise, pelo órgão contratante, da proposta de alteração dos projetos dessas obras (item 17 desta instrução);

III) rejeitar as razões de justificativa do Sr. João José dos Santos, Superintendente Regional do Dnit/SC, CPF: 542.170.249-91, e os argumentos apresentados pelo consórcio executor das obras, Construcap/Modern/Ferreira Guedes, na pessoa da empresa líder, Construcap CCPS Engenharia e Comércio S.A., CNPJ 61.584.223/0001-38, e pelo consórcio supervisor das obras, Caminhos do Sul, na pessoa da empresa líder, a Iguatemi Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda., CNPJ 83.256.172/0001-58, em relação ao valor de R$ 1.230,01 (um mil, duzentos e trinta reais e um centavo) atribuído ao item novo, "Estaca Raiz d = 31 cm em rocha", do Lote 31 (contrato Dnit TT 057/05) da duplicação da BR-101/SC em Santa Catarina (item 36 desta instrução);

IV) aplicar ao Superintendente Regional do Dnit em Santa Catarina, Sr. João José dos Santos, CPF: 542.170.249-91, a multa referida no art. 58, inciso III, da Lei n. 8.443/93, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a" do RI/TCU), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento, em razão da prática de

sobrepreço no serviço "Estaca raiz em rocha", incluído por aditivo ao Contrato Dnit TT 057/05, com o agravante de o responsável ter se utilizado de expediente de defesa da empresa supervisora das obras, consórcio Caminhos do Sul;

V) determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes que:

a) apure, em procedimento administrativo, as responsabilidades da empresa projetista, consórcio Dynatest/Iguatemi, e do setor de Coordenação de Construção Rodoviária em relação à aprovação das alterações do Contrato Dnit TT 57/2005-00 sem que constasse o pertinente memorial de cálculos na análise do Primeiro Relatório de Revisão de Projeto em Fase de Obra, conforme parecer Técnico n ° 219/2006 da CGCONT, encaminhando o resultado da apuração à Secex-SC;

b) em relação ao Contrato Dnit TT 57/2005-00, fixe o valor dos serviços 'Estaca raiz em rocha' e 'Camisa Metálica' em R$ 784,64 (setecentos e oitenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos) e R$ 123,17 (cento e vinte três reais e dezessete centavos), respectivamente, ambos a preços de agosto de 2003, e proceda ao desconto, nas faturas futuras, dos valores pagos a maior com base nos valores praticados atualmente, tendo em vista estarem em desacordo com a metodologia determinada pelo Acórdão TCU 2.013-Plenário e normativos do Dnit (item 33 e 34 desta instrução);

c) em relação ao Contrato Dnit TT-396/2005-00, envie, assim que formalizado, o aditivo contratual relacionado ao preço dos serviços alterados na Primeira Revisão de Projeto em Fase de Obra em desacordo com o Acórdão TCU 2.013-Plenário, no valor de R$ 71.095,58 (setenta e um mil, noventa e cinco reais e cinqüenta e oito centavos), conforme se comprometeram o Diretor-Geral do Dnit e o consórcio construtor, à Secretaria de controle Externo de Santa Catarina (conforme item 40 desta instrução);

d) proceda ao desconto da multa pecuniária aplicada ao Sr. João José dos Santos, CPF: 542.170.249-91, de seus vencimentos, autorizado, desde logo, o desconto parcelado, nos termos da Lei n. 8.443/1992, art. 28, inciso I, observado o limite mínimo de 10% (...), nos termos do art. 46, § 1º, da Lei n. 8.112/1990, com a redação dada pela Medida Provisória n. 2.225-45/2001 (conforme item 47 desta instrução);

VI) considerar sanadas as Irregularidades nº 11, 12 e 2 descritas no TC 009.146/2006-5, relativas, respectivamente, a preços de aditivos dos Lotes 32, 35 e 36 da duplicação da BR-101 em Santa Catarina;

VII) comunicar o encaminhamento aos interessados;

VIII) arquivar os presentes autos."

8. Posteriormente, presente o processo em meu Gabinete, o consórcio construtor do Lote 31, por seu advogado credenciado no processo, solicitou e obteve vistas dos autos, encaminhando a título de memorial o documento que fiz juntar às fls. 918/934 do feito, no qual o interessado expõe suas contra-razões aos argumentos de que se valeu a Secex/SC para glosar parte dos pagamentos efetuados pelos serviços indicados no item V.b da proposta de encaminhamento acima. Deixo de expor, em detalhes, as alegações das empresas postas no memorial uma vez que serão mencionadas no voto a seguir.

É o relatório.

VOTO

Passo diretamente ao exame da irregularidade mais importante discutida nos autos, relativa ao preço do serviço novo de estaca-raiz em rocha, cujo preço contratual de R$ 1.230,01 foi objeto de impugnação por parte da Secex/SC, que dá como correto o preço de R$ 784,64. Tal impugnação é frontalmente rebatida pelo consórcio executor do Lote 31 da duplicação da BR-101/SC, pelas razões postas no pronunciamento que lhe foi facultado e no memorial que apresentou posteriormente à instrução final da unidade. Os argumentos de ambos os lados são relevantes e incluem tese relativamente nova para este Tribunal, tornando a espécie um tanto complexa.

II

2. Como breve descrição sobre os aspectos mais gerais da discussão, cabe dizer que a necessidade do serviço de estaca-raiz em rocha ocorreu na construção ou alargamento de algumas pontes existentes na BR-101/SC, mas não em todas que integram o Lote 31 da obra. A inclusão do item ocorreu na 1ª revisão do projeto em fase de obras, quando o contrato sofreu aumento de 5,18% no seu valor global, passando de R$ 29.003.631,49 para R$ 30.504.908,19. O aumento devido exclusivamente às estacas foi de apenas 2,2%. Os maiores quantitativos verificaram-se no alargamento da ponte sobre o Rio Cubatão II, onde a camada de rocha surgiu em cota acima da prevista, e no alargamento da ponte sobre o Rio Massiambu,

pela necessidade apontada pelo engenheiro calculista de fazer as estacas penetrarem 3 m na camada de rocha.

3. Tais justificativas técnicas aliadas à baixa magnitude dos acréscimos laboram no sentido de afastar as suspeitas de alteração da planilha direcionada para atenuação da eventual estreiteza de margem nos serviços de escavação das estacas em solo. A não-previsão de qualquer quantitativo para o serviço em rocha constitui a meu ver deficiência grave do projeto, decorrente da inépcia das sondagens preliminares e do cálculo estrutural do reforço, que são procedimentos básicos da fase de projeto. No entanto, há que se reconhecer o grau maior de imprevisibilidade que cerca os serviços de reforço de fundações, demandando acompanhamento constante também ao longo da fase executiva, para a necessária e crucial correção das eventuais falhas do planejamento anterior.

III

4. Ainda como preliminar relevante, cabe destacar que, inicialmente, a Secex/SC baseou-se na revista Construção Mercado para inquinar de sobrepreço o custo unitário da estaca-raiz em rocha. Os responsáveis pela alteração contratual foram chamados em audiência porque, para o referido serviço, a revista indicava o preço de R$ 409,85, em moeda da data-base do contrato e incluindo mobilização e BDI. Os responsáveis alegaram que o preço da revista não refletia as reais condições imperantes na obra, que encareciam sobremodo a execução do serviço, tais como, a operação sob o tabuleiro da ponte existente e em presença de lâmina d'água, grande profundidade da cravação, necessidade de serviços e equipamentos adicionais, com baixa produtividade destes últimos, entre outros, atribuindo a esses fatores os custos respectivos, que se somam à cotação básica da revista, chegando a custo semelhante ao que foi inserido no contrato. A Secex/SC reconhece a existência das dificuldades apontadas, mas não se manifesta sobre a composição de preços elaborada pela empresa executora contratada, anexada ao seu pronunciamento.

5. De fato, não há como negar a existência das dificuldades alegadas pelos responsáveis, em relação à forma de execução do serviço implícita na cotação da revista. Os próprios preços divulgados para outros estados denotam diferenças nas metodologias da pesquisa, a julgar pelas significativas discrepâncias existentes. A cotação para Minas Gerais, por exemplo, é de R$ 669,32/m, mais do dobro da pesquisada em Santa Catarina, que foi de R$ 320,00. Em Pernambuco, o preço é maior ainda, de R$ 720,00/m. São diferenças que dificilmente poderiam ser explicadas exclusivamente pelo fator geográfico.

6. A Secex/SC não analisou a composição de preços apresentada pelo consórcio construtor às fls. 886/888, v. 4. Ali, os fatores de maior custo decorrem da presença da água e da baixa produtividade pelo trabalho sob estrutura já existente, restringindo o porte e a mobilidade dos equipamentos. Não dispondo dos meios para analisar adequadamente a conformidade dos elementos apresentados na composição, creio que, apesar da evidente unilateralidade dos parâmetros em que se funda o cálculo, pode-se asserir que a cotação constante da revista Construção Mercado não reflete exatamente as condições em que se desenvolveram a cravação de estacas em rocha na obra em comento e, que, portanto, tais condições repercutem de forma relevante no custo real da obra.

IV

7. Tendo abandonado o padrão comparativo com base no qual inquinou de excessivo o preço de R$ 1.230,01 estabelecido para as estacas, a Secex/SC mantém, no entanto, a imputação, desta feita valendo-se da mesma base de dados utilizada pelas partes para chegar ao valor do novo serviço. Essa base comum de dados consiste na pesquisa efetuada pelo consórcio contratado junto a três empresas especializadas na execução de estaca-raiz. A partir dessa base comum, a discrepância da Secex/SC com relação ao procedimento utilizado pelos contratantes se dá nos seguintes passos mais importantes:

a) o Dnit e o consórcio escolheram o menor preço dentre as proponentes consultadas (R$ 854,78), enquanto a Secex/SC colheu a média das cotações (R$ 896,16); a esses valores, ambos os cálculos somaram os custos adicionais não computados nas cotações, no valor de R$ 26,95, dando os seguintes custos diretos totais: R$ 881,73, no cálculo do consórcio, e R$ 923,11, no da Secex/SC;

b) a Secex/SC entende que, sobre o valor de R$ 923,11, não deva incidir o BDI previsto no contrato do lote, de 39,5% e que, pelo contrário, deva ser aplicado o desconto de 15%, derivado do fato de que o preço contratual dos itens de infra-estrutura de uma das pontes do lote está descontado dessa taxa em relação à média das propostas oferecidas na licitação para os mesmos serviços; isso faz com que o preço unitário considerado correto pela Secex/SC chegue a R$ 784,64; já o Dnit e o consórcio aplicaram o BDI contratual sobre o custo direto estimado na alínea anterior, chegando a R$ 1230,01.

V

8. Analisando inicialmente a questão vinculada ao BDI, vejo que a tese principal da Secex/SC é a de que o preço advindo da pesquisa de mercado já é o padrão mercadológico de comparação, não cabendo mais qualquer acréscimo relativo a custos indiretos. A tese funda-se no fato de que os serviços serão executados pelo próprio consórcio contratado, em igualdade de condições com as empresas proponentes, as quais já incorporaram em suas propostas todos os custos indiretos devidos, inclusive a margem de lucro. Sendo esse o caso, a tese tem evidente procedência, restando averiguar em que medida as propostas encerram de fato todos os custos necessários à execução das estacas, sem maior participação operativa do consórcio. O exame dessa questão é feito a seguir, no mesmo passo em que se busca chegar ao preço final ou mercadológico do serviço, o quanto possível isento da participação da contratada e dos influxos da contratação principal.

9. Nesse intento, verifico preliminarmente que, apesar de as propostas tomarem a forma de subcontratação, elas diferem, e em grande medida, quanto ao grau de distribuição de tarefas entre as partes. Há necessidade de homogeneização prévia dos preços propostos, a exemplo do que fez a Secex/SC, valendo desde logo notar que a Unidade restringiu-se aos custos fixos das propostas, omitindo a parte variável que, a depender das reais condições especiais presentes na obra, podem ter impacto não desprezível no preço final procurado.

VI

10. Na proposta da empresa Geosonda, constam diversas atividades de monta atribuídas ao consórcio, suposto subcontratante, como, por exemplo, a locação topográfica das estacas, fornecimento de água industrial, ar comprimido e energia elétrica junto aos equipamentos, fornecimento da armadura montada, dos gabaritos, guias e contraventamento necessários, controle tecnológico dos materiais e fornecimento de mão-de-obra não-especializada. O preço proposto, já computados todos os custos fixos, é de R$ 1.133,75, na base agosto de 2006, conforme apontado pela Secex/SC. Quanto aos custos variáveis, a proposta estipula que, em local com pé-direito menor que cinco metros, o preço da cravação passa a ser de R$ 1.237,50 por metro (R$ 1.007,42 na data do contrato), silenciando completamente no que se refere à cravação e fornecimento de eventuais camisas metálicas perdidas. Essa parte variável, como já adiantado acima, não foi considerada pela Secex/SC.

11. Quer me parecer que a proposta da Geosonda não reflete, nem de longe, a situação de participação nula da contratante, mais aproximada à genericidade que caracteriza o mercado. De fato, com os encargos que são atribuídas à subcontratante, praticamente todas as dificuldades a que o consórcio se referiu em sua primeira manifestação, referentes ao gerador, às mangueiras adicionais do compressor, execução da plataforma e mão-de-obra adicional devem ser adicionadas ao preço da proponente, sob pena de homogeneização incompleta com as demais propostas.

VII

12. A segunda empresa proponente, a EPT, declara responsabilizar-se por todas as operações, inclusive o fornecimento de materiais e a remoção dos resíduos para bota-fora, praticamente sem deixar nada a cargo da contratante, a não ser o fornecimento da camisa metálica perdida, cuja instalação deverá ser remunerada à razão de R$ 50,00 por metro. O preço proposto para a cravação normal é de R$ 1.100,00 por metro, o que corresponde a R$ 896,16 na data do contrato. Adicionalmente, como custos variáveis, estipula que o preço unitário será de R$ 1.350,00 por metro no caso de pé-direito menor que cinco metros (R$ 1.099,83 na data-base).

VIII

13. A terceira proposta analisada, da empresa Seel, é também muito econômica no que se refere às atribuições a cargo da subcontratante, prevendo para esta apenas o fornecimento das camisas metálicas e a locação topográfica como itens mais importantes. O preço unitário proposto foi de R$ 1.050,00, a ser acrescido da mobilização, no valor fixo de R$ 7.500,00, e da instalação da camisa metálica no trecho com água. O custo unitário sem o cômputo da instalação da camisa fica em R$ 1.068,75, consoante calculado pela Secex/SC. Como custos variáveis, há a estipulação de que a hora parada por motivo alheio à subcontratada terá o custo de R$ 680,00 e que a operação em regime de hora-extra implicará aumento de 40% no preço unitário consolidado acima.

IX

14. Como dito, a Secex/SC calculou a média dos preços das três propostas, considerando apenas as operações de maior previsibilidade, que aqui chamei de fixa. Porém, não se pode negar que a parte por mim chamada de variável ou condicional, devida ao serviço em locais com baixo pé-direito, em regime de hora-extra e ao tempo improdutivo sem culpa da subcontratada, são extremamente duras,

especialmente considerando a alta probabilidade de que as hipóteses subjacentes tenham prevalecido. Com efeito, parte substancial do serviço desenvolveu-se sob o tabuleiro das pontes existentes, restringindo o porte dos equipamentos e a mobilidade de uma estaca a outra. A influência das marés, pela proximidade do litoral, tem real poder de restringir o horário disponível para os serviços, inclusive no período comercial, a depender das fases lunares.

15. Ora, são justamente essas condições especiais do local da obra que o consórcio alega terem encarecido sobremaneira o serviço em relação à cotação pura da revista Construção Mercado e até em relação à proposta da empresa Tecper, acostada ao processo às fls. 320/325, v. 1, esta última transferindo para a suposta contratante diversos itens de peso, como o fornecimento de água, energia, materiais, armadura, andaimes, terraplenagem e prova de carga. A proposta da Tecper foi solicitada pela Secex/SC ainda na fase dos trabalhos de auditoria, para subsidiar a formação de juízo da equipe acerca da alteração contratual em comento.

16. Por essa razão, sou forçado a concluir que o preço básico a que chegou a Secex/SC, de R$ 923,11, contemplando todos os equipamentos, materiais e pessoal necessário à execução das estacas em rocha, porém sem os fatores limitantes acima descritos, é bastante subestimativo da efetiva realidade de custos enfrentada pelo consórcio. Ressalte-se que a própria unidade reconhece explicitamente a existência de tais fatores limitantes, o que, a meu ver, retira força ao parâmetro de preço por ela calculado, mesmo reconhecendo a dificuldade de contabilização objetiva dos incrementos de custos.

17. Mesmo sob o risco de proceder a uma avaliação demasiado subjetiva de tais acréscimos, entendo que, à toda evidência, eles não são desprezíveis. O consórcio alega que a cravação em rocha demandou o período de nove meses para sua completa execução. A Secex/SC, na sua uniformização das propostas, considerou o prazo de 2,5 meses, a julgar pelo custo do apoio náutico atribuído ao metro linear das estacas no leito do rio. Mesmo nesse prazo menor, seria possível executar quase o triplo da extensão contratada de 516 metros, a julgar pela produtividade de 30 metros diários para esse tipo de serviço informada no manual de estruturas da Associação Nacional de Cimento Portland, facilmente obtida na internet.

X

18. Em face dessa evidente subestimativa, não teria sentido rebaixar mais ainda a projeção, como quer a Secex, a pretexto de preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato inicial, o que seria assegurado mediante aplicação do desconto de 15% que o consórcio teria incorporado em sua proposta vencedora da licitação em relação à média de todas as demais propostas, no que tange aos serviços de infra-estrutura das pontes integrantes do lote. O recrudescimento de estimativa que sabidamente não leva em conta componentes importantes de custo ofende visivelmente o princípio contábil do conservadorismo, contra o qual não valeria conflagrar situação contratual que me parece, no mínimo, em razoável conformidade com o padrão de mercado.

19. Quadra bem lembrar que a imputação de débitos em importância que pode exceder o real valor devido é terminantemente vedada pelo Regimento Interno desta Casa, no § 1º, inciso II, do seu art. 210.

20. Ademais, ater-se ao padrão mercadológico na definição de preço de serviço incluído em contrato não é prática inteiramente desconforme à jurisprudência desta Corte. Com efeito, tratando desse tipo de alteração contratual, consta a seguinte diretriz no voto condutor do Acórdão nº 1.755/2004-Plenário, que traçou os delineamentos gerais do método do desconto, de ampla aplicabilidade nesta Corte na avaliação dos desequilíbrios contratuais decorrentes de alterações da planilha:

"g) na celebração de aditivos contratuais nos quais são acrescidos novos itens de serviços, não previstos no contrato original, os preços unitários devem ser deduzidos dos preços dos itens congêneres previstos no contrato original e das condições licitadas, não se admitindo que, nas suas composições de preço, constem custos elementares de insumos diferentes dos atribuídos aos mesmos insumos em composições preexistentes nem taxas de consumo ou de produtividade em visível desacordo com as especificadas em composições semelhantes, atentando-se para o fato de que o preço de mercado sempre deverá servir de limitante superior."

21. Na aplicação dessa premissa ao presente caso, depara-se, em primeiro lugar, com a inexistência de composição formal do novo serviço, proveniente de alguma fonte confiável, fato para o qual, aliás, não encontro explicação plausível. Não são necessários conhecimentos especializados para julgar que o serviço de estaca-raiz não é absolutamente refratário à composição do seu preço, na forma ordinária. Por outro lado, valer-se de pesquisa de preços conduzida pelo próprio particular interessado, como fez o Dnit, pode prejudicar a transparência do procedimento, se os dados não passarem por análise prévia de

conformidade. Penso que o fato enseja a transmissão de determinação para que o departamento assuma, ele próprio, o controle das fontes dos dados que demandarão decisão relevante para o contrato..

22. Na planilha contratual original o serviço mais assemelhado à execução de estaca-raiz em rocha é, obviamente, o de cravação da mesma estaca em solo. Na planilha, tal item tem o preço de R$ 161,95, que se apresenta extremamente descontado não só em relação ao orçamento básico da licitação, que aponta preço de R$ 1.247,09, implicando taxa de desconto de 87%, mas também em relação à média das demais propostas ofertadas, cujo valor é de R$ 328,98, levando a desconto de 50,77%, muito superior à taxa de desconto de 15% que a Secex/SC entende aplicável ao preço referencial por ela calculado.

23. Desconto da ordem de 50% é de se reputar inviável, inclusive nos termos da própria Lei nº 8.666/1993, que, em seu art. 47, § 1º, considera manifestamente inexeqüíveis descontos superiores a 30% do orçamento básico ou da média das propostas. No entanto, não é o que diz os dados disponíveis no processo. Com efeito, a proposta da empresa Tecper, que subsidiou as apurações da auditoria que deu origem ao presente processo, conforme já explicado acima, traz cotação no valor de R$ 82,50 para a estaca-raiz em solo, plenamente compatível com o preço da planilha, considerando que aquela cotação exclui parte ponderável dos custos contidos no valor contratual.

24. Ora, a relação entre o preço em solo e aquele em rocha na cotação da Tecper é de, aproximadamente, 1 para 4,6. Aplicando essa relação no preço contratual da escavação em solo chega-se ao valor de R$ 744,97, muito próximo àquele que a Secex/SC entende ser o preço correto do novo serviço de cravação em rocha incluído no contrato. Porém, como já foi dito, a proposta da Tecper deixa de fora não só itens fundamentais de custos, como o fornecimento de apoio náutico, plataformas, água, energia, materiais e prova de carga, entre outros, como também não contempla todas as dificuldades operacionais relativas à influência das marés e ao baixo pé-direito reconhecidas pela própria Secex/SC.

25. Portanto, não se pode dizer que o preço estabelecido para a estaca em rocha contradiz a sistemática em voga nesta Corte para apuração de sobrepreço devido a alterações contratuais, uma vez que documentação existente nos autos de origem relativamente independente da influência dos interessados demonstra a compatibilidade de tal preço com aquele previsto no contrato para serviço perfeitamente análogo, estando ambos dentro do padrão de mercado.

26. Todo esse elenco de motivos me parece suficiente para arrefecer a disposição desta Corte em desfazer o consenso estabelecido entre os contratantes público e privado em torno do serviço em foco e multar o Sr. Superintendente do Dnit em Santa Catarina. Não se vê com nitidez, apesar das falhas procedimentais do ente público e de projeto verificadas, os caracteres denunciadores de alteração inteiramente voltada para a atenuação das estritas condições advindas da licitação. Penso que tais condições realmente não permitiriam à contratada subsumir o acréscimo da escavação em rocha ao serviço já planilhado de estaca-raiz, daí a necessidade da alteração, a qual, como dito anteriormente, teve magnitude moderada, distanciada das drásticas modificações de planilha que deixam à mostra a inépcia do projeto licitado e a fragilidade das disposições contratuais.

XI

27. Por motivos semelhantes aos discutidos nos tópicos anteriores, entendo não ser o caso de se reduzir o preço de outro item incluído no contrato, qual seja, o relativo ao fornecimento e instalação de camisa metálica para o traspasse da lâmina, nos trechos sobre o rio. De fato, também nesse serviço, quase todas as dificuldades operacionais alegadas pelo consórcio se verificam, tanto que o consórcio alega expressamente ter tido dificuldades com o encamisamento em razão da baixa estatura do pé-direito. Deve-se reconhecer que essa operação ressente-se especialmente da baixa estatura do pé-direito, principalmente quando a cravação atinge grandes profundidades, como é o caso, obrigando à segmentação e, portanto, a gastos adicionais com soldagem, tal como alegado. Persiste aqui, portanto, a mesma oneração complementar não-desprezível prevista para a perfuração em si, não me parecendo justo aplicar pura e simplesmente o desconto licitatório de 15% sobre a média das propostas básicas, sem consideração com as especificidades da obra.

XII

28. Outra das três ocorrências tratadas nos autos vincula-se, ainda, às obras integrantes do Lote 31, em cujo contrato ocorreu a modificação analisada nos tópicos anteriores. Diz respeito justamente às alterações efetuadas no projeto, as quais a Secex/SC considera justificadas ante os esclarecimentos prestados pelos responsáveis. Avalia, porém, que o setor de projetos do Dnit mostrou-se negligente em autorizar as modificações sem dispor da memória de cálculo inerentes às alterações. Por isso propõe

determinação ao Dnit para que, em procedimento administrativo interno, apure as responsabilidades do setor e da projetista pela negligência referida.

29. Renovando escusas por novamente dissentir da unidade técnica, entendo que o encaminhamento sugerido não se amolda à pouca relevância da falha apontada. Com efeito, a ausência da memória de cálculo não é capaz de demonstrar, por si só, que a entidade contratante não tinha idéia da repercussão das alterações técnicas submetidas a seu crivo. Inexistindo tal vínculo, e sendo as alterações enfim aprovadas necessárias ao bom andamento das obras, entendo que resta bastante esmaecida a conveniência do procedimento investigatório preconizado.

XIII

30. Já com relação às modificações ocorridas no contrato do Lote 34, que constitui a terceira ocorrência tratada nos autos, alinho-me à proposta formulada pela Secex/SC no sentido do acolhimento dos esclarecimentos prestados pelos responsáveis, os quais, apesar de rejeitarem que as ditas modificações geraram ganhos indevidos, concordam em reduzir o valor do contrato do valor impugnado, pondo fim à celeuma.

Ante o exposto, com as vênias de estilo por divergir parcialmente da unidade técnica, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2315/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.898/2005-0 .
2. Grupo II; Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.
3. Interessada: Secex/SC.
3.1. Responsáveis: João José dos Santos (CPF 542.170.249-91); Mauro Barbosa da Silva (CPF 370.290.291-00); Construcap - Engenharia e Comércio S.A. (CGC 61.584.223/0001-38); Contesa Engenharia Ltda. (CGC 66.988.817/0001-28); e Iguatemi - Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda (CGC 83.256.172/0001-58).
4. Órgão: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: Secex/SC.
8. Advogado constituído nos autos: Alexandre Aroeira Salles, OAB/MG 71.947; Patrícia Guércio Teixeira, OAB/MG 90.459; Érlon André de Matos, OAB/MG 103.096; e Tathiane Vieira Viggiano Fernandes, OAB/DF 27.154.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento das obras de duplicação da BR-101/SC, Lotes 31, 32, 34, 35 e 36, em que se aprecia instrução final de mérito elaborada pela Secex/SC,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acatar as razões de justificativa apresentados pelos responsáveis e empresas ouvidos no presente processo;

9.2. determinar ao Dnit que:

9.2.1. encaminhe a este Tribunal cópia do termo aditivo ao Contrato Dnit TT-396/2005-00 contemplando o ajuste referente ao valor de R$ 71.095,58 (setenta e um mil, noventa e cinco reais e cinqüenta e oito centavos), tendo em vista as declarações feitas neste processo pelo Sr. Diretor-Geral da Autarquia e pela empresa contratada no sentido de que o referido valor seria deduzido do valor global do contrato como forma de sanar os questioanamentos levantados acerca das alterações efetuadas por ocasião da primeira revisão do projeto;

9.2.2. na inclusão de serviços novos em planilha contratual, elabore para cada item incorporado composição de preços formal do preço definido para o novo serviço, que deverá ser preenchida, o quanto

possível, com os dados oriundos da licitação, evitando que a justificativa do preço seja efetuada mediante pesquisa de mercado conduzida pela própria empresa contratada, ainda mais com a pesquisa versando sobre o preço final do serviço, e não sobre o de cada um dos insumos necessários;

9.3. considerar sanadas as Irregularidades 2, 11 e 12, descritas no TC-009.146/2006-5, relativas, respectivamente, a preços de aditivos dos Lotes 32, 35 e 36 da duplicação da BR-101 em Santa Catarina;

9.4. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2315-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V– Plenário
TC-021.207/2008-0.
Natureza: Relatório de Acompanhamento.
Órgãos: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Educação; Ministério da Fazenda e Secretaria do Tesouro Nacional.
Interessado: Tribunal de Contas da União.
Advogados constituídos nos autos: não há.

Sumário: ACOMPANHAMENTO. DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. DIVERGÊNCIAS NA METODOLOGIA DE APURAÇÃO. PERCENTUAL DE APLICAÇÃO DAS DESPESAS AQUÉM DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL EXIGIDO. DEDUÇÃO INDEVIDA DE RESTOS A PAGAR. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. CIÊNCIA À COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL, À SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL E À SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL.

1. Consoante o disposto no art. 212, **caput**, da Constituição Federal, a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

2. É indevida a dedução, do montante das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, dos valores referentes ao cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos vinculados ao ensino, cuja competência pertence ao exercício anterior, em observância ao art. 35 da Lei nº 4.320/1964, o qual dispõe que as despesas legalmente empenhadas pertencem ao exercício financeiro a que se referem.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de fls. 7/10, aprovada de modo uniforme no âmbito da Secretaria de Macroavaliação Governamental e reproduzida a seguir com os ajustes de forma que entendo pertinentes:

"1. INTRODUÇÃO

Trata-se do acompanhamento relativo à análise do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, período de janeiro a junho de 2008, com vistas a identificar eventuais divergências na metodologia empregada no cálculo desse Demonstrativo em relação ao dispositivo constitucional (art. 212), à legislação aplicável ao assunto, bem como à Portaria/STN nº 575/2007, que aprova a 7ª edição do Manual de Elaboração do Anexo de Metas Fiscais e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO.

Cabe ressaltar, inicialmente, que a vinculação de recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino está prevista no art. 212 da Constituição Federal:

'Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

*§ 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no '**caput**' deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.*

§ 3º - A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

§ 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei.'

*Conforme o **caput** do supramencionado dispositivo constitucional, estabeleceu-se uma parcela mínima do financiamento público federal a ser aplicada, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, qual seja, 18% da receita de impostos. Para efeito de cálculo desse limite mínimo, da receita resultante de impostos, conforme o mandamento contido no respectivo parágrafo primeiro, deve ser descontado o valor relativo às transferências constitucionais de impostos para Estados, Distrito Federal e Municípios. Ademais, há que se atentar para a previsão de Desvinculação de Recursos da União, prevista no art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.*

Conforme estabelece o art. 72 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 20/12/1996), deve-se apurar e publicar as receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino no âmbito do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, previsto no § 3º do art. 165 da Carta Magna. Adicionalmente, a referida Lei, em seu art. 73, prescreve que os órgãos fiscalizadores examinarão, de forma prioritária, 'o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal (...).'

O Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (fls. 2/3) é elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), no âmbito do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, publicado até trinta [dias] após o encerramento de cada bimestre, conforme determina o supracitado art. 165 da Carta Magna, assim como o art. 52 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000).

Para o exercício de 2008, as formas de apresentação, assim como as metodologias de cálculo e de preenchimento do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, e consequentemente do seu Anexo X, o qual compreende o Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE, estão descritas no Manual de Elaboração do Anexo de Metas Fiscais e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, aprovado pela Portaria/STN nº 575, de 30/8/2007 (sítio na internet: www.tesouro.fazenda.gov.br/legislação).

Registre-se que este Tribunal tem analisado, anualmente, o cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação por ocasião do exame das Contas do Governo da República. Além disso, durante o exercício de 2007, avaliou-se o demonstrativo do MDE para o referido exercício, no âmbito do TC nº 022.913/2007-1, que resultou no Acórdão nº 909/2008- Plenário (Relação nº 15/2008 – Plenário, do Gabinete do Ministro Benjamin Zymler). Cabe salientar, ainda, a importância de se cotejar as informações apresentadas no Relatório Resumido de Execução Orçamentária com as constantes do Sistema Integrado de Administração Financeira – Siafi, a fim de se atestar se existem divergências conceituais ou numéricas no que concerne ao cálculo do mínimo constitucional da educação, relativo à União.

2. ANÁLISE DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - UNIÃO

Conforme já mencionado, para que se afira o percentual referente à parcela mínima de financiamento público federal à manutenção e desenvolvimento do ensino (18% da receita de impostos), estabelecida no art. 212 da Constituição Federal, necessário se faz deduzir, na Receita de Impostos, os valores pertinentes às transferências constitucionais de recursos para estados, distrito federal e municípios, com base nos artigos 159 (percentuais do Imposto de Renda – IR e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI para o Fundo de Participação dos Estados – FPE e Fundo de Participação dos Municípios – FPM, assim como percentual do IPI para estados exportadores), 158 (percentual do Imposto sobre Propriedade Territorial Rural – ITR para os Municípios) e 153, da CF, (percentual do Imposto sobre Operações Financeiras – IOF/Ouro para estados e municípios), descontando-se ainda o percentual de 20%, referente à Desvinculação das Receitas da União (DRU), de forma a dar cumprimento ao disposto no art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (Emenda Constitucional nº 27/2000, alterada pelas Emendas Constitucionais nºs 42/2003 e 56/2007), nos seguintes termos:

'Art. 76. É desvinculado de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2011, 20% (vinte por cento) da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais.

*§ 1º O disposto no **caput** deste artigo não reduzirá a base de cálculo das transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios na forma dos arts. 153, § 5º; 157, I; 158, I e II; e 159, I, a e b; e II, da Constituição, bem como a base de cálculo das destinações a que se refere o art. 159, I, c, da Constituição*

*§ 2º Excetua-se da desvinculação de que trata o **caput** deste artigo a arrecadação da contribuição social do salário-educação a que se refere o art. 212, § 5º, da Constituição'*

Nos termos do art.70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), consideram-se despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino as que se destinam a: remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação; aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando à melhora da qualidade e expansão do ensino; realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas; amortização e custeio de operações de crédito destinadas às ações de educação; bem como aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Cabe consignar que, sobre esse aspecto, no que se refere a gastos com pessoal, consideram-se as despesas destinadas à remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação, excetuando-se as despesas com pessoal quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ademais, a própria Constituição Federal, em seu art. 37, distingue expressamente os termos provento, pensão e remuneração, aplicando o termo remuneração para os servidores ativos, provento para os inativos e pensão para os pensionistas. Nesse sentido, conclui-se que, para fins de apuração do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino, deve-se considerar apenas a contabilização dos gastos com pessoal ativo, e não inativos e pensionistas da União.

Registre-se que o supracitado Manual de Elaboração do Anexo de Metas Fiscais e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO (7ª edição), utilizado pela STN com vistas à elaboração do Demonstrativo em análise, apresenta este mesmo entendimento sobre a natureza das despesas de pessoal que podem ser consideradas como MDE.

Para o cálculo final do limite em questão, também devem ser excluídas as duplicidades, tais como as decorrentes de repasses de recursos intra-orçamentários entre órgãos e entidades, com exceção da contribuição patronal para o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, de que trata o art. 40 da Constituição, referente aos servidores ativos da área da educação, a qual deve ser considerada no cálculo da despesa mínima com MDE e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB.

Em relação do FUNDEB, a partir da edição da Portaria/STN nº 559, de 21/8/2007, que alterou a forma de elaboração do Anexo X - Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE, integrante da 6ª edição do Manual de Elaboração do Anexo de Metas Fiscais e do Relatório Resumido da Execução

Orçamentária, ficou explícita, na coluna que identifica as despesas com MDE, no âmbito do referido Demonstrativo, a Complementação da União relativa ao Fundo, prevista no art. 60 do ADCT, modificado pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, e regulamentado pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Segundo o referido dispositivo constitucional, a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil.

Registre-se que o valor da complementação da União ao FUNDEB, suportada pela parcela resultante da receita proveniente de impostos e transferências destinadas à MDE, está limitada a 30% do valor total da complementação, conforme prevê o inciso VIII do supramencionado art. 60 do ADCT, assim como, o § 2º do art. 5º da Lei nº 11.494/2007. Para o exercício financeiro de 2008, essa complementação será de no mínimo R$ 3.174.300.000,00 (três bilhões, cento e setenta e quatro milhões e trezentos mil reais), já considerada a correção monetária aplicada com base na variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, estabelecida pelo § 5º do art. 31 da citada Lei nº 11.494/2007.

Cabe consignar, ainda, que foi procedida pesquisa no Sistema Siafi Gerencial, dos valores cancelados, até o mês de junho de 2008, de restos a pagar processados e não-processados inscritos em 2007, a fim de verificar se este montante cancelado poderia influenciar negativamente no cumprimento do limite mínimo constitucional de 18% da receita líquida de impostos referentes ao financiamento público à MDE daquele exercício, tendo em vista que estes restos a pagar inscritos em 2007 foram considerados para fins de cálculo das respectivas despesas com MDE. Pela apuração, verificou-se que cerca de R$ 27,4 milhões desses valores inscritos foram cancelados, o que implicaria em uma redução de apenas 0,05% do percentual do limite levantado pelo Tribunal em 2007, passando de 18,99% para 18,95%.

3. ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DO LIMITE DE 18% PELA UNIÃO

*Conforme previsto no **caput** do art. 212 da Constituição Federal, a 'União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino'. Ressalta-se que, conforme previsto no parágrafo primeiro do referido artigo, a parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, ou pelos estados aos respectivos municípios, não é considerada receita do governo que a transferir, para efeito do cálculo desses percentuais mínimos.*

O quadro seguinte evidencia o percentual dos recursos vinculados ao art. 212 da Carta Magna, com respectivas deduções, destinado, pela União, à execução das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, segundo dados levantados pelo Tribunal no sistema Siafi, em comparação com os números constantes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), até o mês de junho de 2008 (fls. 2/3).

Receitas e Despesas relativas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) -Junho de 2008 *(em R$ mil)*

Especificação	*SIAFI[1]*	*Relatório da STN[2]*
(A) Receita de Impostos	*126.890.736*	*126.890.736*
(B) Transferências para Estados, DF e Municípios	*41.295.535*	*41.295.535*
(C) Receita de Impostos após transferências (A – B)	*85.595.201*	*85.595.201*
(D) Desvinculação de Receita da União[3]	*25.339.359*	*25.339.359*
(E) Receita Líquida de Impostos (E = C – D)	*60.225.841*	*60.225.841*
(F) Despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	*6.885.106*	*6.708.834*
Partic. Da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino na Receita Líquida (F/E)	*11,43%*	*11,13%*

(1) Fonte: Siafi Gerencial

(2) Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária – junho de 2008 – Secretaria do Tesouro Nacional

(3) De acordo com o art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos termos da Emenda Constitucional nº 27/2000, alterada pela Emendas Constitucionais nºs 42/2003 e 56/2007.

O quadro demonstra, conforme os números extraídos do Siafi, assim como os dados apresentados pela STN, que o percentual de aplicação das despesas com MDE, por volta de 11% da receita líquida de impostos até o mês de junho, está muito aquém do percentual mínimo constitucional (18%) exigido, evidenciando a necessidade de adoção de medidas, por parte do Governo Federal, com vista a incrementar as despesas em tela, durante os meses restantes de 2008.

Observa-se, também, a existência de divergências no cálculo da Despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino entre o Tribunal de Contas da União (dados extraídos do Siafi) e a Secretaria do Tesouro Nacional. No levantamento realizado pelo TCU, a União executou o montante de R$ 6,8 bilhões até o mês de junho de 2008, resultando em um percentual de 11,43% da receita líquida de impostos referente ao financiamento público à manutenção e desenvolvimento do ensino. No entanto, com base no demonstrativo daquela Secretaria, o montante da despesa seria de R$ 6,7 bilhões, perfazendo um percentual 11,13% da mencionada receita.

Importa consignar que essa diferença do cálculo da despesa de MDE reside, em primeiro lugar, no fato de a STN não contabilizar os recursos repassados pela União ao Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), consignados na ação orçamentária '0312 – Assistência Financeira para Realização de Serviços Públicos de Educação do Distrito Federal', no valor de R$ 142,7 milhões.

Ressalta-se que, a partir da Lei Orçamentária para 2008 (Lei nº 11.647, de 24/3/2008), foi realizada a segregação, no âmbito da supramencionada ação, dos recursos a serem repassados ao FCDF com vistas a gastos com educação, bem como a utilização exclusiva da fonte orçamentária '112 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino', vinculada ao cumprimento do mínimo em questão, no repasse ao referido Fundo.

Além disso, a STN também deduziu, indevidamente, do montante das despesas com MDE, os valores referentes ao cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos vinculados ao ensino (R$ 33,5 milhões), cuja competência pertencia ao exercício anterior, em inobservância ao art. 35 da Lei nº 4.320, de 17/3/1964, o qual dispõe que as despesas legalmente empenhadas pertencem ao exercício financeiro a que se referem.

Conforme descrito anteriormente, a União complementará os recursos de cada FUNDEB, sempre que, em cada estado e no Distrito Federal, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Conforme já consignado, para o exercício de 2008 essa complementação será de no mínimo R$ 3.174.300.000,00 (três bilhões, cento e setenta e quatro milhões e trezentos mil reais), vedada a utilização dos recursos provenientes da arrecadação da contribuição social do salário-educação. Deste montante, 30% poderá ser suportado pela parcela resultante da receita proveniente de impostos e transferências destinadas à MDE, ou seja, para o exercício de 2008, esse limite corresponde a R$ 952,29 milhões. Até o mês de junho de 2008, foi registrado o valor de R$ 768 milhões no âmbito do Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE, divulgado pela STN, representando cerca de 81% do limite estabelecido.

4. CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO nº 909/2008 [Plenário]

Além da análise anual no âmbito das Contas do Governo da República, o TCU realizou o primeiro trabalho de Acompanhamento referente às informações constantes do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (Anexo X do RREO), elaborado pela STN, durante o exercício de 2007 (TC nº 022.913/2007-1), sob a relatoria do Exmº Ministro Benjamin Zymler, resultando no Acórdão nº 909/2008- Plenário (Relação nº 15/2008 – Plenário, do Gabinete do Ministro Benjamin Zymler) com as seguintes recomendações à Secretaria do Tesouro Nacional:

*'1.1. exclua os valores correspondentes a aposentadorias, reformas e pensões no âmbito da programação das ações 'Funcionamento dos Cursos de Graduação' e 'Funcionamento da Educação Profissional', no cálculo do valor mínimo de 18% a ser aplicado pela União, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no **caput** do art. 212 da Constituição Federal; e*

1.2. exclua o valor referente à complementação da União ao FUNDEB suportada pela parcela resultante da receita proveniente de impostos e transferências, que não esteja limitada a 30% do valor total da complementação, conforme disposto no art. 5º, §2º da Lei nº 11.494/2007, no cálculo do valor mínimo de 18% a ser aplicado pela União, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino.'

Conforme análise implementada nos dados constantes do referido demonstrativo apresentado pela STN, bem como pelos esclarecimentos prestados pela Secretaria, por meio do Ofício nº 9252/2008/GAB/STN, de 1/9/2008 (fls. 04/05), constatou-se o devido cumprimento das recomendações em tela.

4. Propostas de Encaminhamento

Face ao exposto no relatório, sugerimos à Egrégia Corte de Contas a adoção das seguintes propostas:

I – determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que deixe de deduzir, indevidamente, do montante das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, constante do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, os valores referentes ao cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos vinculados ao ensino, cuja competência pertence ao exercício anterior, em observância ao art. 35 da Lei nº 4.320, de 17/3/1964;

II – recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional, que inclua os recursos repassados pela União ao Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), consignados na ação orçamentária '0312 – Assistência Financeira para Realização de Serviços Públicos de Educação do Distrito Federal', no cálculo do limite mínimo de 18% a ser aplicado pela União, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no ***caput*** *do art. 212 da Constituição Federal, objeto do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo X do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO);*

III – recomendar ao Ministério da Educação, em conjunto com os Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda, que promovam o aumento da alocação e da aplicação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, com vistas a proporcionar o cumprimento, pela União, do percentual mínimo constitucional (18%), previsto no ***caput*** *do art. 212 da Constituição Federal, tendo em vista que até o mês de junho do referido exercício somente foram aplicados cerca de 11% da receita líquida de impostos;*

IV – autorizar o encaminhamento de cópia do presente Relatório, bem como do Voto e Acórdão a serem proferidos, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal, para conhecimento."

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de processo de acompanhamento objetivando analisar o "Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino" constante do relatório resumido da execução orçamentária, relativo ao período de janeiro a junho de 2008.

2. Como visto no Relatório precedente, o exame realizado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental destacou, em síntese, como informação preocupante do ponto de vista do estrito cumprimento da Constituição, que o percentual de aplicação das "Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE", no período de janeiro a junho de 2008 (valor apurado em torno de 11%) se encontra muito aquém do percentual mínimo (18 %) disposto no art. 212 da Carta Política, sinalizando para a necessidade premente da adoção de medidas, por parte do Governo Federal, com vistas ao incremento de tais despesas no decorrer do segundo semestre do presente exercício.

3. A unidade técnica especializada noticiou também a existência de divergências, no cálculo das "Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino", entre o TCU – que se valeu de dados extraídos do Siafi, tendo a União executado o total de R$ 6,8 bilhões –, e a Secretaria do Tesouro Nacional, em demonstrativo evidenciando tal despesa no montante de R$ 6,7 bilhões.

4. Referida divergência deveu-se a dois fatores: a) não contabilização de recursos repassados pela União ao Fundo Constitucional do Distrito Federal, consignados na ação orçamentária "0312 – Assistência Financeira para Realização de Serviços Públicos de Educação do Distrio Federal", no valor de R$ 142,7 milhões, e b) dedução indevida, do montante das despesas com MDE, dos valores referentes ao cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos vinculados ao ensino (R$ 33,5 milhões), cuja competência pertencia ao exercício anterior, em inobservância ao art. 35 da Lei nº 4.320/1964.

5. Com vistas ao saneamento de tais ocorrências, a Semag propõe o endereçamento de determinações e recomendações às entidades responsáveis.

6. Neste ponto, alio-me às conclusões a que chegou a unidade técnica, bem assim destaco a pertinência das medidas propostas. Ademais, permito-me, pela relevância do tema, aduzir as seguintes considerações,

7. O país, para se desenvolver e enfrentar, com segurança, os desafios do mundo globalizado, precisa investir mais na educação de seu povo. É por meio da educação que o Brasil pode reduzir os níveis de pobreza e de dependência tecnológica.

8. O dever constitucional de aplicar, anualmente, nunca menos de dezoito por cento da receita resultante de impostos (União), na manutenção e desenvolvimento do ensino, foi um avanço considerável, mas não basta apenas cumprir o preceito constitucional, é preciso que o gasto seja efetivo, eficiente e eficaz, que produza resultados, atingindo objetivos claros de expansão e qualidade do ensino. É isso que se espera dos governos e o Tribunal de Contas da União está empenhado em avaliar o tema, por meio da promoção de auditorias de desempenho.

Feitas essas considerações, acolho os pareceres uniformes constantes dos autos e Voto por que esta Corte adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2316/2008 - TCU – Plenário

1. Processo: TC-021.207/2008-0.

2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.

3. Órgãos: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Educação; Ministério da Fazenda e Secretaria do Tesouro Nacional.

4. Interessado: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de acompanhamento, objetivando a análise do "Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino" constante do relatório resumido da execução orçamentária relativo ao período de janeiro a junho de 2008,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões exposta pelo Relator, em:

9.1. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que deixe de deduzir, indevidamente, do montante das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, constante do "Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino", os valores referentes ao cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos vinculados ao ensino, cuja competência pertence ao exercício anterior, em observância ao art. 35 da Lei nº 4.320/1964;

9.2. recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional que inclua os recursos repassados pela União ao Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), consignados na ação orçamentária "0312 – Assistência Financeira para Realização de Serviços Públicos de Educação do Distrito Federal", no cálculo do limite mínimo de 18% a ser aplicado pela União, anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no **caput** do art. 212 da Constituição Federal, objeto do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo X do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO);

9.3. recomendar ao Ministério da Educação, em conjunto com os Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Fazenda, que promovam o aumento da alocação e da aplicação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, com vistas a proporcionar o cumprimento, pela União, do percentual mínimo constitucional (18% anuais), previsto no **caput** do art. 212 da Constituição Federal, tendo em vista que até o mês de junho do referido exercício somente foram aplicados cerca de 11% da receita líquida de impostos;

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do relatório e voto, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Orçamento Federal, para conhecimento.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2316-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II - CLASSE VII – Plenário
TC-006.904/2002-2.
Natureza: Aposentadoria (Revisão de Ofício)
Entidade: Universidade Federal do Maranhão.
Interessado: Tribunal de Contas da União.
Beneficiária: Maria da Luz Canavieira Furtado.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. PROPOSTA DE REVISÃO DE OFÍCIO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

Nega-se provimento à proposta de revisão de ofício de ato de aposentadoria quando não há fundamentos de fato e de direito suficientes para transmudar a natureza do ato de legal para ilegal.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Sefip, com cujas conclusões anuíram o diretor, o titular da unidade técnica e o representante do Ministério Público junto ao TCU, Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico (fls. 62/64-verso).

"Ao apreciar o Relatório de Auditoria realizada no âmbito da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), este Tribunal, mediante Acórdão nº 2.600/2004-1ª Câmara, Relação nº 87/2004, determinou àquela entidade adoção de providências com vistas a regularizar as seguintes impropriedades (fls. 31/32):

'*1.1. Determinar à Universidade Federal do Maranhão que:*

1.1.1. na averbação de tempo de serviço prestado a órgãos ou entidades das administrações estaduais e municipais, passe a exigir, juntamente com as respectivas certidões, as seguintes informações, dentre outros elementos considerados necessários à inequívoca comprovação de tempo de serviço dos interessados: a) discriminação dos atos de nomeação/admissão e exoneração/dispensa dos servidores; b) indicação das datas de publicação desses atos; e, c) especificação do regime jurídico do trabalho;

1.1.2. proceda no prazo de 120 (cento e vinte) dias, à revisão dos assentamentos funcionais dos servidores ativos da entidade e efetue a exclusão dos tempos de serviço eventualmente averbados: a) na condição de menor, salvo se existir legislação específica autorizativa; b) na condição de aluno aprendiz, posteriormente à edição da Lei nº 3.557/59 (16/2/1959); e c) com base, exclusivamente, em declarações de empregados /empregadores ou em justificação judicial, sem apresentação subsidiária de início razoável de prova por escrito;

1.1.3. (...)

1.1.4. proceda à revisão de todas as aposentadorias deferidas no âmbito da entidade que tenham sido julgadas legais pelo Tribunal nos últimos cinco anos, informando a esta Corte, no prazo de 90

(noventa) dias, os casos que eventualmente se encontrem em desacordo com o entendimento manifestado nos itens 1.1.1 e 1.1.2 acima.'

2. Feitas as devidas verificações quanto ao cumprimento dos subitens 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3 e 1.1.4 do referido Acórdão, novas determinações sobrevieram, por meio do Acórdão nº 399/2007-2ª Câmara, Relação nº 6/2007, a saber (fl. 33):

'2.1 à UFMA, para que encaminhe os processos de aposentadoria dos servidores identificados no quadro anexo ao OE.DP/PRH Nº 263/2005, de 4/7/2005, dessa UFMA, acompanhados das respectivas cópias dos mapas de tempos de serviço e certidões averbadas, à Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefip/TCU, com vistas às providências constantes do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.'

3. Em face, então, da deliberação contida nesse recente acórdão, foi requerido à Universidade Federal do Maranhão, consoante Ofício nº 980, de 27/3/2007 (fl. 34), que encaminhasse a esta Secretaria, no prazo de 15 (quinze) dias, os presentes autos (julgados em 15/4/2003), com vistas à revisão do ato concessório e realização de oitiva da Sra. Maria da Luz Canavieira Furtado, facultando-lhe, assim, o direito ao exercício do contraditório e da ampla defesa.

4. Aposentada em 3/11/1994, com 25 anos 4 meses e 14 dias, teve seu ato julgado [legal] em 15/4/2003. Nasceu em 11/9/1942 e está atualmente com 65 anos.

5. Em cumprimento ao que foi determinado no Ofício nº 2577 de 13/7/2007 (fl.35), a interessada encaminhou os documentos de fls. 36 a 63, os quais passamos a examinar.

6. Após a análise dessa documentação, com relação ao tempo de serviço prestado à Fundação Maranhense de Televisão Educativa – FUNTEVÊ, no período de 5/5/1975 a 30/8/1989, a servidora apresentou cópia da sua Ficha de Cadastro Pessoal na FUNTEVÊ (fls. 41/42), onde consta que foi admitida na função de Orientador de Aprendizagem em 5/5/1975, conforme Portaria nº 210/75. Apresentou também as cópias do seu pedido de rescisão e do documento de Rescisão do Contrato de Trabalho (fls. 50 e 52), saneando, a nosso ver, as falhas detectadas na certidão, quanto a esse tempo.

7. Referente ao tempo de serviço prestado à Prefeitura Municipal de Lago da Pedra - MA, no período de 1º/3/1969 a 31/12/1970 (1 ano e 10 meses), os documentos encaminhados pela interessada (fls. 54/57) não foram suficientes para elidirem as irregularidades apontadas na certidão (ausência da indicação dos atos, portarias, ou decretos de nomeação ou admissão e exoneração ou dispensa, com suas respectivas publicações e ausência da indicação do regime jurídico de trabalho).

8. O tempo de serviço prestado à Escola Dr. Henrique de La Roque - MA, no período de 1º/1/1966 a 31/12/1968, 3 anos (fls. 58/67), foi averbado com base somente em justificação judicial, portanto, não poderia ter sido computado para aposentadoria, vez que, de acordo com a jurisprudência desta Corte, a justificação judicial só é admissível em caso de extravio comprovado dos assentamentos funcionais e quando corroborada por documentação subsidiária como folha de pagamento, guias de recolhimento do INSS, etc. A simples juntada do inteiro teor do processo de justificação judicial não é suficiente, mas apenas meramente subsidiário ou complementar a começo de prova escrita. Assim, o mencionado tempo não se presta para o exercício do direito ao cômputo do tempo de serviço para aposentadoria.

9. Dessa forma, uma vez que, a despeito da diligência realizada, a interessada não apresentou elementos bastantes para sanar as irregularidades detectadas nas certidões de tempos de serviço prestados à Prefeitura Municipal de Lago da Pedra - MA, no período de 1º/3/1969 a 31/12/1970 (1 ano e 10 meses) e à Escola Dr. Henrique de La Roque, no período de 1º/1/1966 a 31/12/1968 (3 anos), utilizados para sua aposentadoria na UFMA, há de se ter por ilegal a respectiva concessão, até porque, excluídos esses períodos, que totalizam 4 anos e 10 meses, a servidora não contará com tempo suficiente para aposentadoria proporcional, como lhe foi concedida, pois disporá de apenas 20 anos 6 meses e 14 dias, tempo esse insuficiente para aposentadoria proporcional.

10. Todavia, a fim de ver saneada a situação da Sra. Maria da Luz Canvieira Furtado, sugere-se a aplicação do permissivo na Súmula nº 74/TCU, que autoriza a utilização do tempo de inatividade, no período de 3/11/1994, data da inatividade, a 15/12/1998, data em que passou a vigorar a EC nº 20/98, para suprir a lacuna deixada pela exclusão do tempo de serviço não computável. Com isso, a Universidade Federal do Maranhão poderá adicionar aos 20 anos e 6 meses e 14 dias de tempo de serviço legalmente reconhecidos por esta Corte, mais 4 anos, 1 mês e 12 dias relativos ao interstício da data da concessão da aposentadoria até a da vigência da EC nº 20, totalizando 24 anos, 7 meses e 26 dias. Nesse sentido, faz-se necessário reduzir a proporção da aposentadoria de 25/30 avos para 24/30, a partir de 11/9/2002, data em que a inativa completou 60 (sessenta) anos de idade.

11. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo a este Tribunal, com fundamento no art. 1º, inciso V, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 259, inciso II, do Regimento Interno:

11.1. tornar insubsistente, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal, a deliberação da 1ª Câmara, Relação 14/2003, inserida na Ata nº 11/2003, Sessão de 15/4/2003, no tocante à concessão, da Sra. Maria da Luz Canavieira Furtado (fls. 4/6), prevalecendo os seus exatos termos quanto aos demais interessados ali elencados;

11.2. considerar ilegal o ato de aposentadoria da referida servidora, negando-lhe o respectivo registro, nos termos do § 1º do art. 260 do Regimento Interno desta Corte de Contas, tendo em vista constarem das certidões que os embasaram tempos de serviço irregularmente averbados;

11.3 dispensar o ressarcimento das importâncias percebidas indevidamente pela servidora, com fulcro na Súmula 106 da Jurisprudência deste Tribunal;

11.4 determinar à Universidade Federal do Maranhão (UFMA) que:

11.4.1 exclua os tempos de serviço da servidora Maria da Luz Canavieira Furtado, averbados irregularmente, consoante relatado nos parágrafos 7º e 8º destes autos;

*11.4.2 faça cessar os pagamentos decorrentes do ato de aposentadoria impugnado, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da decisão que vier a ser deliberada, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos dos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262, **caput,** do Regimento Interno/TCU;*

11.4.3. notifique à Sra. Maria da Luz Canavieira Furtado Melo (aposentada em 3/11/1994) acerca da exclusão dos tempos de serviço prestados à Prefeitura Municipal de Lago da Pedra - MA, no período de 1/3/1969 a 31/12/1970 – (1 ano e 10 meses) e à Escola Dr. Henrique de La Roque - MA, no período de 1º/1/1966 a 31/12/1968 (3 anos),

11.4.4. aplique o permissivo contido na Súmula nº 74/TCU, que autoriza a utilização do tempo de inatividade, no período de 3/11/1994, data da inatividade, a 15/12/1998, data em que passou a vigorar a EC nº 20/98, para suprir a lacuna deixada pela exclusão do tempo de serviço não computável. Com isso, a Universidade Federal do Maranhão poderá adicionar aos 20 anos, 6 meses e 14 dias de tempo de serviço legalmente reconhecidos por esta Corte, mais 4 anos, 1 mês e 12 dias relativos ao interstício da data da concessão da aposentadoria até a vigência da EC nº 20/98, totalizando 24 anos, 7 meses e 26 dias. Nesse sentido, faz-se necessário reduzir a proporção da aposentadoria de 25/30 avos para 24/30 avos, a partir de 11/9/2002, data em que a inativa completou 60 anos de idade."

É o relatório.

VOTO

O ato inicial de aposentadoria de Maria da Luz Canavieira Furtado, no cargo de Professora de 1º e 2º graus junto à Universidade Federal do Maranhão (UFMA), foi considerado legal por intermédio do Acórdão de relatoria do Ministro Humberto Guimarães Souto, constante da relação nº 14/2003, inserida na ata nº 11/2003, na Sessão da 1ª Câmara, de 15/4/2003, nos autos do TC- 006.904/2002-2 (fl. 29).

2. Posteriormente, nos autos do TC-008.938/2004-6, mediante Acórdão nº 2.600/2004-TCU-1ª Câmara, Relação nº 87/2004 de lavra do Ministro Guilherme Palmeira, foi apreciado relatório de auditoria realizada na Universidade Federal do Maranhão (UFMA), em que se examinou a legalidade das aposentadorias concedidas pela entidade, a partir de 1998, nas quais teria ocorrido averbação de tempo de serviço prestado à administração pública estadual e/ou municipal.

3. Tal auditoria teve por motivação a identificação de aposentadorias irregulares concedidas às vésperas da aprovação da Emenda Constitucional nº 20/98 no âmbito da Coordenação da Fundação Nacional de Saúde naquele Estado.

4. Porém, em razão das fragilidades e impropriedades detectadas pela auditoria nos procedimentos adotados pela UFMA quanto ao registro de averbações de tempo de serviço de seus servidores, foi determinado àquela instituição de ensino que: adotasse maiores cautelas nas averbações de tempo de serviço prestado a órgãos ou entidades das administrações estaduais e municipais; procedesse à revisão dos assentamentos funcionais dos servidores da ativa, bem como das aposentadorias consideradas legais pelo Tribunal, **ex-vi** dos subitens 1.1.1, 1.1.2 e 1.1.4 do Acórdão nº 2.600/2004-1ª Câmara.

5. Do acompanhamento do cumprimento dos subitens supramencionados, ainda nos autos do TC-008.938/2004-6, resultou nova determinação à UFMA, por meio do subitem 2.1 do Acórdão nº 399/2007-TCU-2ª Câmara, constante da Relação nº 6/2007, desta feita da lavra do Ministro Aroldo Cedraz, por

meio da qual foram requisitados àquela universidade processos de aposentadoria de determinados servidores, entre os quais o ora apreciado (TC-006.904/2002-2), acompanhados dos respectivos mapas de tempos de serviço e das certidões de averbação para que a Sefip procedesse às revisões de ofício, com fulcro no art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal.

6. De início, quero destacar que a formalização do procedimento de revisão de ofício do ato de aposentadoria ora apreciado respeitou as disposições da Súmula Vinculante nº 3 do STF, porquanto foi dada prévia oportunidade de defesa à interessada, por intermédio do Ofício nº 2577/2007-TCU/Sefip, de 13/7/2007 (fl. 35).

7. Quanto ao mérito, concordo com as conclusões da unidade técnica, endossadas pelo MPTCU, no sentido de que não há irregularidades na averbação do tempo de serviço prestado à FUNTEVÊ, no período de 5/5/1975 a 30/8/1989, à vista da documentação comprobatória apresentada. Comungo também com os pareceres precedentes no sentido de que a averbação do tempo de serviço prestado na Escola Dr. Henrique de La Roque, no período de 1º/1/1966 a 31/12/1968 (3 anos), com base apenas em processo de justificação judicial e desacompanhada de outros indícios de provas materiais, bem como do respectivo recolhimento à previdência social, é insuficiente para comprovar a efetiva prestação de serviço, não servindo, portanto, de suporte à contagem de tempo para aposentadoria junto ao regime estatutário federal.

8. Todavia, com as devidas vênias de estilo, discordo das conclusões da Sefip e do MPTCU de não considerar a averbação do tempo de serviço de 1 ano e 10 meses prestados como professora do Município de Lago da Pedra-MA, no período de 1º/3/1969 a 31/12/1970.

9. Referida proposta de exclusão desse tempo tem por fundamento a alegada inexistência de menção dos atos, portarias, decretos de nomeação ou admissão e exoneração ou dispensa, com suas respectivas publicações e indicação do regime jurídico de trabalho, em desacordo com o entendimento prevalecente neste Tribunal.

10. Ocorre, entretanto, que no caso em apreciação, existem particularidades capazes de atenuar o rigor das exigências desta Corte, as quais militam em favor da interessada.

11. A primeira refere-se ao fato de que o tempo de serviço prestado ao Município de Lago da Pedra-MA ocorreu há cerca de 40 anos e é realmente improvável, senão impossível, que todos os comprovantes desse contrato de trabalho ainda estejam devidamente armazenados no arquivo da prefeitura, depois de tão longo lapso temporal.

12. A segunda presunção em favor da interessada diz respeito às recentes declarações assinadas pelo Secretário de Administração e pelo Chefe do Departamento de Pessoal, em papel timbrado da prefeitura municipal, ratificando as informações quanto ao tempo serviço prestado pela ex-servidora no período impugnado, bem como noticiam que ela laborou naquela municipalidade na qualidade de celetista. Tais declarações, por si sós, suprem, a meu ver, as exigências do Tribunal no tocante a portarias ou decretos de nomeação ou admissão e exoneração ou dispensa, com suas respectivas publicações, além da ausência da indicação do regime jurídico de trabalho.

13. Ante o princípio da presunção de legitimidade dos atos administrativos, não se pode desconsiderar as informações trazidas aos autos pela Sr.ª Maria da Luz Canavieira Furtado, uma vez que estão chanceladas por agente competente do Município de Lago da Pedra/MA. Ademais, não se pode olvidar que o art. 19, inciso II, da Constituição Federal veda à União, aos Estados ao Distrito Federal e aos Municípios recusar fé aos documentos públicos.

14. Ressalte-se que no mencionado documento apresentado pela interessada, além da ratificação das dificuldades que o município enfrenta para apresentar outros comprovantes do vínculo trabalhista ocorrido há cerca de 40 anos, há notícia da ocorrência de incêndio nas dependências da entidade ocorrido no mês de dezembro/2004, fato esse que presumivelmente sepulta as expectativas de sucesso de eventuais novas pesquisas da espécie.

15. Por fim, existe nos autos cópia da folha de pagamento dos professores do Ginásio Bandeirantes de Lago da Pedra/MA, referente ao mês de dezembro de 1970, na qual consta o nome de Maria da Luz Oliveira Canavieira como professora da disciplina O.S.P.B., ao lado de dezenas de outros docentes, das respectivas disciplinas, remunerações e assinaturas (fls.70/71).

16. Por todos esses fatores, acho razoável e de bom senso considerar como legal e legítima a averbação do tempo de 1 ano e de 10 meses prestados pela ex-servidora como professora junto ao Município de Lago da Pedra/MA.

17. Feitas essas considerações, restaria então deduzir do tempo de serviço considerado para efeito de aposentadoria, os 3 anos supostamente prestados como professora na Escola Dr. Henrique de La Roque, cujo suporte fático é mera cópia da sentença homologatória de justificação judicial (fls. 58/61).

18. Desse modo, excluindo-se esse tempo do total considerado quando da publicação do ato (25 anos, 4 meses e 14 dias), restam 22 anos, 4 meses e 14 dias, o que impede a manutenção da atual aposentadoria na proporção de 25/30 avos, tal como foi deferida e considerada legal por esta Corte. Todavia, considerando que a aposentadoria ocorreu em 3/11/1994, pode-se aplicar o entendimento da Súmula TCU nº 74, a fim de que o tempo reduzido de 3 anos seja compensado pelo tempo de 4 anos, 1 mês e 12 dias, contados da data da aposentadoria até a véspera da vigência da Emenda nº 20/98 (15/12/1998), o que tornaria legal a aposentadoria concedida na fração mínima de 25/30 avos.

19. Com efeito, não havendo alteração na proporção em que foi deferida e considerada legal a aposentadoria original (25/30 avos), não há falar em revisão de ofício do respectivo ato, já apreciado desde o ano de 2003, devendo-se arquivar o presente processo e dar ciência da deliberação à UFMA, à Sefip e à Sra. Maria da Luz Canavieira Furtado.

Ante o exposto, com as devidas vênias à zelosa Sefip e ao douto Ministério Público junto ao TCU, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

AUGUSTO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2317/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-006.904/2002-2.
2. Grupo: II; Classe de Assunto: VII – Aposentadoria (Revisão de Ofício)
3. Entidade: Universidade Federal do Maranhão.
4. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4.1. Beneficiária: Maria da Luz Canavieira Furtado.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
5.1. Relator da deliberação passível de revisão: Ministro Humberto Souto.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Sefip.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de revisão de ofício do ato de aposentadoria da Sra. Maria da Luz Canavieira Furtado, do quadro de pessoal da Universidade Federal do Maranhão, decorrente da determinação contida no subitem 2.1 do Acórdão nº 399/2007-TCU-2ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos art. 1º, inciso V, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 260, § 2º, do Regimento Interno do TCU em:

9.1. negar provimento à proposta de revisão de ofício do ato de aposentadoria de Maria da Luz Canavieira Furtado (fls. 4/10);

9.2. dar ciência deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam à Universidade Federal do Maranhão e à Sra. Maria da Luz Canavieira Furtado;

9.3. arquivar o processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2317-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 012.332/2005-4 (com 3 volumes e 2 anexos)
Natureza: Recurso de Reconsideração
Recorrentes: Antônio Fernandes da Rocha (CPF: 059.880.804-30) e Heloisa Lima de Carvalho (CPF: 123.647.704-91)
Entidade: Instituto Mangue Verde (CNPJ: 02.282.215/0001-78)
Advogados constituídos nos autos: Mário Jorge Tenório Fortes Júnior – OAB/AL 7.157 e Pedro Cataldo da Silva (estagiário).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DE CONVÊNIO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO NEGADO.

1. A realização de pagamento a fornecedores mediante saque em espécie impossibilita estabelecer o nexo de causalidade entre a despesa realizada e a fonte do recurso e enseja o julgamento pela irregularidade das contas.

2. Constitui irregularidade grave a realização de pagamento a fornecedores mediante saque em espécie.

3. O valor do débito não constitui razão suficiente para a redução do valor da multa, desde que essa não ultrapasse o percentual de 100% daquele valor.

4. O valor da multa pode ser estabelecido em razão da gravidade da irregularidade, independente do valor do débito.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Serur, cujas conclusões foram acolhidas pelo titular da unidade técnica e pela representante do Ministério Público:

"Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pela Srª Heloísa Lima de Carvalho e pelo Sr. Antônio Fernandes da Rocha contra o Acórdão 709/2008 – Plenário (fls. 552/554, vol.2), por meio do qual o Tribunal apreciou tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Cultura em face da não-prestação de contas do Convênio nº 11/2001, celebrado com o Instituto Mangue Verde/AL, tendo por objeto a aquisição de equipamentos e material permanente para apresentações e exposições itinerantes do convenente, decidindo, entre outras deliberações:

'9.2. julgar irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas **a**, **b** e **d**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, as contas do Sr. Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho e da Srª Heloísa Lima de Carvalho;

9.3. julgar irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas **b** e **d**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, as contas dos Sr^{es} Francisco de Assis Carvalho Júnior e Antônio Fernandes da Rocha;

(...)

9.6. condenar, solidariamente, o Sr. Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho e a Srª Heloísa Lima de Carvalho ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e

acrescida dos juros de mora a partir das respectivas datas de ocorrência, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)	
06/07/2001	357,44	(trezentos e cinqüenta e sete reais, quarenta e quatro centavos)
09/07/2001	966,00	(novecentos e sessenta e seis reais)
20/07/2001	700,00	(setecentos reais)
26/06/2001	12,70	(doze reais, setenta centavos)
02/07/2001	3.000,00	(três mil reais)

9.7. condenar, solidariamente, os Sr^es^ Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho e Francisco de Assis Carvalho Júnior e a Srª Heloísa Lima de Carvalho ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir das respectivas datas de ocorrência, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)	
20/06/2001	4.700,00	(quatro mil e setecentos reais)
09/07/2001	2.500,00	(dois mil e quinhentos reais)

9.8. condenar, solidariamente, os Sr^es^ Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho e Antônio Fernandes da Rocha e a Srª Heloísa Lima de Carvalho ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir das respectivas datas de ocorrência, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R$)	
18/06/2001	8.500,00	(oito mil e quinhentos reais)
13/06/2001	9.070,00	(nove mil e setenta reais)
26/06/2001	2.650,00	(dois mil, seiscentos e cinqüenta reais)
22/06/2001	5.700,00	(cinco mil e setecentos reais)
26/06/2001	2.700,00	(dois mil e setecentos reais)
28/06/2001	3.500,00	(três mil e quinhentos reais)
02/07/2001	4.300,00	(quatro mil e trezentos reais)
05/07/2001	3.750,00	(três mil, setecentos e cinqüenta reais)
13/07/2001	1.700,00	(hum mil e setecentos reais)
16/07/2001	1.000,00	(hum mil reais)
18/07/2001	800,00	(oitocentos reais)
06/07/2001	3.800,00	(três mil e oitocentos reais)

9.9. aplicar, individualmente, aos Sr^es^ Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho, Antônio Fernandes da Rocha, Francisco de Assis Carvalho Júnior e à Srª Heloísa Lima de Carvalho a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento;

9.10. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

(...)

9.12. inabilitar, por 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/1992, os Sr^es^ Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho, Francisco de Assis Carvalho Júnior e Antônio Fernandes da Rocha e a Srª Heloísa de Lima Carvalho;'

ADMISSIBILIDADE

2. O exame preliminar de admissibilidade (fl. 12), ratificado pelo Ministro-Relator (fl. 14), concluiu pelo conhecimento do Recurso de Reconsideração, com fulcro nos arts. 32, I, e 33, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e art. 285, **caput**, do Regimento Interno, suspendendo-se os efeitos com relação aos itens 9.2, 9.3, 9.6, 9.7, 9.8, 9.9, 9.10 e 9.12 do Acórdão recorrido.

MÉRITO

3. **Argumento.** Afirma ser **nulo o Acórdão por cerceamento de defesa**, pois, 'embora tenha requerido acesso aos autos (cópia integral ou mesmo disponibilização dos autos) no prazo legal, só lhe foi concedido vistas faltando poucas horas (menos de 4) para o término do prazo recursal'. Aduz ainda a impossibilidade de que em poucas horas pudesse examinar e elaborar defesa quanto ao mérito da condenação, razão por que 'faz-se necessário requerer a dilação do prazo recursal, sendo o mesmo reaberto e permitindo-se a análise do mérito recursal'. Invoca os arts. 22, parágrafo único, e 30, I, **b**, do Regimento Interno, referentes à forma e aos prazos de notificação no âmbito desta Corte.

4. **Análise.** O alegado não merece acolhimento. Não há que se acatar nulidade do Acórdão por suposto vício na notificação dos recorrentes, pois foram devidamente notificados do julgado, ele, no dia 8/5/2008, e, ela, no dia 9/5/2008, com peça recursal conjunta protocolizada em 23/5/2008. Os avisos de recebimento (fls. 618/619, vol.3) foram assinados por outras pessoas, mas no endereço válido dos responsáveis obtido em consulta ao sistema CPF (fls. 560/562, vol.2), satisfazendo a exigência do art. 179, II, do Regimento Interno.

5. Cabe ao responsável organizar sua defesa dentro do prazo recursal, sendo que o acesso aos autos lhe foi permitido, na forma regimental, mas dentro desse mesmo período para recurso. Ressaltamos que, ao comparecer aos autos para tomar conhecimento (fls. 613/614, vol.2), os responsáveis sequer solicitaram dilação do prazo, sendo até injustificável que venham pretender isso agora. Foi-lhes oportunizado acesso ao processo na forma regimental. A comunicação válida deverá conter ofício de encaminhamento e cópia do Acórdão proferido, publicado também no Diário Oficial da União, não havendo previsão de cópia dos autos.

6. **Argumento.** Alega a **nulidade do Acórdão por ausência de fundamentação**, inviabilizando defesa no mérito por parte dos recorrentes, pois não é possível individualizar as imputações e saber os motivos e o fundamento legal da condenação, caracterizando violação ao art. 93, X, da Constituição, que dita a necessidade de fundamentação das decisões.

7. **Análise.** O argumento não prospera. Primeiramente, afasta-se a incidência do dispositivo constitucional invocado, aplicável ao Poder Judiciário. Nada obstante, os julgamentos desta Corte serão fundamentados, compondo-se das partes descritas no § 3º do art. 1º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992:

'I – o relatório do Ministro-Relator, de que constarão as conclusões da instrução (do relatório da equipe de auditoria ou do técnico responsável pela análise do processo, bem como do parecer das chefias imediatas, da unidade técnica), e do Ministério Público junto ao Tribunal;

II – fundamentação com que o Ministro-Relator analisará as questões de fato e de direito;

III – dispositivo com que o Ministro-Relator decidirá sobre o mérito do processo.'

8. Diversamente do afirmado pelos recorrentes, o julgado individualizou devidamente as responsabilidades, porém, no contexto, o que se viu foram condutas de vários agentes do IMV convergindo para a consumação do dano ao Erário. Ainda no item 10 do Voto condutor do Acórdão (fl. 548, vol.2), o Relator expressamente incorpora como razão de decidir as manifestações técnicas contidas no Relatório da decisão sob debate. Na parte do débito, estabeleceu-se responsabilidade solidária aos responsáveis ao tempo dos eventos irregulares, descritos no relatório e voto do **decisum**. O fundamento legal para condenação acha-se assim explicitado no Acórdão:

'9.2. julgar irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas **a**, **b** e **d**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, as contas do Sr. Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho e da Srª Heloísa Lima de Carvalho;

9.3. julgar irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas **b** e **d**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, as contas dos Sr^{es} Francisco de Assis Carvalho Júnior e Antônio Fernandes da Rocha; (...)

9.9. aplicar, individualmente, aos Sr^{es} Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho, Antônio Fernandes da Rocha, Francisco de Assis Carvalho Júnior e à Srª Heloísa Lima de Carvalho a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), (...);'

9. Na parte das sanções aplicadas, temos a dizer que a inabilitação para o exercício de função pública foi provavelmente motivada em razão da vasta prova de condutas fraudulentas descritas no julgado, dentre as quais desfalques e desvios. As multas foram aplicadas com fundamento no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R$ 10.000,00. Sua fixação é proporcional ao débito e considera o concurso de condutas que resultou no dano ao Erário, não havendo nesta Corte dosimetria objetiva para a multa, ou seja, atribuir valores matemáticos precisos para tal ou qual irregularidade ou conduta, fixando-se os valores à medida da participação do responsável no ilícito a critério do Tribunal.

10. Sobre os valores das multas, porém, temos a propor apenas que, por se tratar da multa do art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, proporcional ao valor do débito, parece justo reduzir o valor da multa aplicada ao Sr. Antônio Fernandes da Rocha, pois sua parcela de débito é menor que a dos demais responsáveis.

11. **Argumento.** Aduz **omissão de análise da defesa**, especificamente com relação à alegada ocorrência de prescrição qüinqüenal, à ausência de dano ao Erário, pois os valores foram utilizados na reforma do prédio, e à boa-fé na contratação das empresas, pois eram aparentemente regulares, estando em pleno funcionamento e com documentos fiscais autenticados pelo fisco estadual. Estranhamente, porém, apenas os recorrentes foram condenados e não as empresas. Quanto à semelhança na grafia das notas fiscais, alega que não resulta em igualdade e demandaria exame grafoscópico, não se podendo presumir a fraude.

12. Com relação aos pagamentos, alegam que o cheque nominal foi dispensado em razão de problemas que o IMV sofria na aceitação de seus cheques na praça, razão por que os diretores sacavam o dinheiro em nome próprio e pagavam as obrigações diretamente, podendo ser aferido o nexo de desembolso referente às retiradas e pagamentos no objeto pactuado.

13. **Análise.** As razões não merecem acolhimento. Não prospera a preliminar de prescrição, matéria sobre a qual a jurisprudência predominante nesta Corte é no sentido de que não se aplica o prazo qüinqüenal. Nos termos do art. 2.028 do Código Civil, como não havia transcorrido mais da metade do prazo vintenário anterior quando da sua entrada em vigor em 11/1/2003, tem início nesta data uma nova contagem de prazo, agora decenal. A citação válida interrompe a contagem do prazo prescricional, reiniciando-se a partir do último ato deste processo que finalize a discussão de mérito. Enfim, qualquer que seja o termo inicial da irregularidade considerado, não se passaram dez anos contados da vigência do novo Código (**vide** arts. 172, I, CC/1916 e 219, caput e § 1º, do CPC c/c a Súmula/TCU 103 e o Acórdão 1.727/2003 – 1ª Câmara).

14. A frustração dos objetivos pactuados fica evidente pelo desvio de objeto, que deveria ser ‘aquisição de equipamentos/material permanente para apresentações e exposições itinerantes do instituto’, sendo que os recorrentes vêm tentando justificar o uso numa ‘reforma do teatro da entidade’. Nada obstante, ainda assim a deliberação considerou regularmente aplicada a pequena parcela dos recursos comprovadamente utilizada em proveito do IMV, mesmo que em objeto diverso.

15. No geral, o dinheiro repassado foi gasto mediante transferências da conta específica para contas pessoais dos responsáveis pela entidade, agora, sob a alegação de que os cheques daquela não seriam aceitos na praça. Ora, a despesa pública não possui forma livre de realização, não se podendo alegar uma situação à qual se deu causa para justificar outra irregularidade, qual seja, pagamentos sob outra forma que não cheques nominais aos credores. No caso específico de convênios, tal exigência está contida no art. 20 da IN/STN 1/1997.

16. Procedendo dessa forma, os responsáveis assumiram, de forma muito mais pesada, o ônus de provar o nexo de desembolso dos recursos federais no objetivo pactuado. Não o fazendo, resta concluir que os recursos perderam a rastreabilidade nas contas pessoais dos dirigentes, não sendo possível estabelecer nexos de regular aplicação. Além disso, a situação é ainda mais grave, pois fraudes documentais estão evidentes neste TC 012.332/2005-4, bem como em outros processos desta Corte sobre a mesma entidade, como o TC 016.980/2004-4, bem como na Ação Penal 2007.80.00.002273-1, em trâmite na 3ª VJF-SJ/AL. Sobretudo, cabe aos responsáveis por recursos públicos o ônus de comprovar sua aplicação regular, sendo presumido o dano ao Erário decorrente da ausência dessa comprovação, ou seja, uma omissão de prestação de contas ou contas prestadas de forma deficiente.

17. Transcrevemos do Voto condutor do Acórdão os fundamentos para responsabilização, bem como as razões por que não se imputou débito às empresas mas apenas aos responsáveis pelo Instituto Mangue Verde:

2. Após realizar fiscalização in loco no Instituto, a Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) apontou as seguintes **irregularidades na execução do convênio, que se somaram à omissão no dever de prestar contas (fl. 166):**

a) não-execução total do objeto conveniado;

b) atingimento parcial dos objetivos avençados;

c) desvio de finalidade;

d) impugnação de despesas (notas fiscais inidôneas e cheques sacados diretamente na conta bancária do Instituto);

e) não-utilização da contrapartida;

f) prejuízo ao erário.

3. Após a citação inicial do responsável, Sr. Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho, Presidente do Instituto, a análise dos documentos por ele acostados aos autos, por parte da Secex/AL, evidenciou **indícios de inidoneidade de notas fiscais que serviriam, em princípio, para justificar a aquisição de produtos e serviços no âmbito do convênio.**

4. Realizadas diligências junto à Secretaria Executiva da Fazenda do Estado de Alagoas, à Secretaria de Finanças do Município de Maceió/AL e à Junta Comercial do Estado de Alagoas, verificou-se a existência, entre as notas fiscais apresentadas pelo Sr. Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho, de **documentos inidôneos, sem autorização de emissão por parte das autoridades fazendárias, e, em alguns casos, cujas empresas emitentes encontravam-se com a inscrição cancelada**.

5. Pode-se citar, como exemplo de ocorrência da espécie de irregularidade mencionada, a emissão da nota fiscal 000474, da firma Antônio Teixeira Brandão ME, no valor de 1.406,50 (fl. 54 – Anexo 1), que '**foi emitida antes de ter sido impressa. De fato, a data de impressão constante do rodapé da nota é 11/07/2001 e a data de emissão foi 20/06/2001**' (excertos da instrução da Secex/AL – fl. 311).

6. Ressalte-se que **em tais documentos fiscais não constaram nem o número do convênio, nem o atesto de recebimento** por parte do Instituto Mangue Verde.

7. A SFCI apontou em seu Relatório de Fiscalização nº 228/2002 (fls. 121/135), ainda, outras irregularidades, a saber: (a) emissão de apenas um cheque para pagamento de mais de um credor e (b) **cheques que tiveram como favorecidas duas pessoas físicas –Sr^{es} Antônio Fernandes da Rocha e Francisco de Assis Carvalho Júnior, sendo este ex-presidente do Instituto – e que foram sacados diretamente no caixa no Banco do Brasil.**

8. Além das informações apuradas junto aos mencionados órgãos fazendários e daquelas apontadas pela SFCI, a Secex/AL verificou outra irregularidade que comprometeu a validade dos documentos apresentados pelo então presidente do Instituto Mangue Verde a título de prestação de contas do convênio, delineada a seguir (excerto da manifestação do titular da unidade técnica – fl. 311):

'(...) verifica-se que são inúmeras e graves as irregularidades descritas na instrução técnica, que vêm corroborar os achados da auditoria da CGU. Além das evidências acima delineadas, outro forte indício de fraude nas notas fiscais apresentadas a título de comprovar as despesas – indício que já foi parcialmente comprovado por esta Secretaria – reside na **emissão de diversos documentos fiscais com a mesma grafia**. A semelhança entre as grafias é tanta que permite ser identificada sem exame grafoscópico. A olho nu se verifica que uma única pessoa, cuja identidade não foi possível apurar, porque foge aos poderes investigativos desta Corte, preencheu várias das notas fiscais trazidos aos autos.' (grifo nosso)

(...)

10. No mérito, concordo com o encaminhamento sugerido pela Secex/AL, que examinou as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis que foram citados pelo Tribunal – considerando a revelia de outros —, e incorporo as conclusões da instrução que precede este voto às minhas razões de decidir, **inclusive quanto ao afastamento das alegações acerca da incidência de prescrição com relação a esta TCE**.

11. De início, destaco que os responsáveis do Instituto Mangue Verde não trouxeram justificativas aos autos em face da omissão no dever de prestar contas, obrigação cujo termo ocorreu em 4/11/2001. Permanece, portanto, injustificada essa irregularidade.

12. Quanto aos documentos apresentados para tentar justificar a aplicação dos recursos repassados pelo Ministério da Cultura, verifico a inconsistência das informações neles constantes – que não conduzem ao esperado nexo de causalidade entre os valores repassados e aqueles posteriormente aplicados – e, em especial, a total falta de crédito a ser a eles conferida, em vista dos fortes indícios – e, em alguns casos, constatações inequívocas – de inidoneidade fiscal.

13. A maneira como a quase totalidade dos recursos foi movimentada pelos responsáveis do Instituto, por meio de saques diretos na conta corrente do convênio – infringindo, assim, o art. 20 da IN STN nº 1/1997 -, dificultou sobremaneira a atividade de controle, pois não há como comprovar se os recursos foram efetivamente aplicados nas despesas do ajuste, em vista da impossibilidade de se estabelecer o referido nexo de causalidade.

14. Nesse sentido, a apresentação de notas fiscais inidôneas ao órgão de controle externo, a fim de suprir a fase de prestação de contas – que foi superada pela omissão dos responsáveis do Instituto -, conforme evidenciado nos autos, afasta, de vez, a boa-fé que poderia ser alegada quanto às respectivas condutas.

15. Quanto ao julgamento pela irregularidade das contas da pessoa jurídica do Instituto Mangue Verde, com imputação de débito solidário a seus dirigentes e demais envolvidos nas ilegalidades que foram objeto de citação, divirjo das propostas da unidade técnica e do MP/TCU.

16. **Lembro que o repasse de valores pelo Ministério da Cultura se prestava à aquisição de equipamentos/material permanente** para apresentações e exposições itinerantes pelo Instituto Mangue Verde, enquanto **os responsáveis afirmaram**, em suas alegações de defesa, que os recursos **teriam sido aplicados na reforma de teatro da entidade**. Apenas **uma pequena parte dos recursos foi aceita como tendo sido aplicada em tal reforma**, à vista das verificações realizadas in loco pela Secretaria Federal de Controle Interno na entidade.

17. Esse aproveitamento apenas parcial dos recursos do convênio, em benefício da ONG, para reforma do teatro da entidade, pode ser caracterizado **como desvio de objeto, por ter sido mantida a finalidade 'cultura'**. O fato de o Instituto não ter sido citado pela aplicação do montante de R$ 17.287,36, com desvio de objeto (diferença entre o valor repassado, de R$ 79.700,00, e o montante do débito nos autos, de R$ 62.412,64, em valores originais), implica na aceitação desse valor, de modo excepcional, como gasto regular, mesmo que tenha ocorrido com desvio de objeto.

(...)

28. Por outro lado, em face do exame realizado sobre as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis arrolados neste processo, **por permanecerem sem justificativas as irregularidades que foram objeto de citação nos autos**, devem ser estas rejeitadas. A conseqüência é o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito e multa aos envolvidos.

29. No caso do Sr. Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho e da Srª Heloísa Lima de Carvalho**,** ex-presidente e ex-tesoureira do Instituto, respectivamente, suas contas estão sendo julgadas irregulares com base na alínea **a** do inciso III do art. 16 da Lei Orgânica/TCU (além das alíneas **b** e **d**), por terem sido os signatários do Convênio nº 11/2001, na condição de convenentes, o que implicou na necessidade de que ambos – ou, ao menos, um dos dois responsáveis – encaminhassem, de modo tempestivo, a prestação de contas do ajuste ao órgão concedente, procedimento que não foi por eles observado.

30. A gravidade da conduta dos responsáveis do Instituto Mangue Verde restou caracterizada pelo fato de terem comprovado a aplicação apenas de pequena parte dos recursos do convênio, e, especialmente, por terem utilizado meios fraudulentos – notas fiscais inidôneas – para tentar justificar gastos que, ao final, se deram, em sua quase totalidade, em detrimento do erário.

31. A má-fé daqueles que utilizaram tais meios para tentar burlar as normas que regem a prestação de contas de convênios, de origem constitucional (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal), torna-se evidente. Além da aplicação de multa, devem ser inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443/1992, portanto, os ex-presidentes, **Sr^es^ Henrique Thadeu Romeiro de Carvalho e Francisco de Assis Carvalho Júnior, a tesoureira, Srª Heloísa de Lima Carvalho, e o contador da entidade, Sr. Antônio Fernandes da Rocha.**

32. Quanto ao encaminhamento das citações realizadas junto a empresas nos autos, concordo com o arquivamento da TCE, conforme proposto pelo MP/TCU, em relação às empresas Antônio Teixeira Brandão/ME, Casas Alagoanas Magazine Ltda., Coremak – Comércio e Representações Ltda., Comercial Moreira Ltda. e Persiar – Persianas e Refrigeração Comércio Ltda./ME, visto que não restaram demonstradas, de modo inequívoco, as respectivas participações nas irregularidades atinentes à emissão de documentos fiscais inidôneos.

33. Endosso, contudo, o seguinte trecho da manifestação da Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva, transcrita no relatório que precede este voto: '(...) pela inviabilidade de imputar às empresas

participação direta nas irregularidades, acrescemos que, em tese, não seria factível isentá-las efetivamente das fraudes, haja vista que, entre outros aspectos, figuram notas fiscais de suas propriedades no processo.'

34. Quanto à responsabilidade da empresa Paragominas Madeiras e Material para Construção Ltda., deixo de acolher a proposta do MP/TCU (julgamento pela irregularidade das contas, com aplicação de multa), tendo em vista a baixa materialidade envolvida (R$ 2.796,50) e o recolhimento do débito por parte da empresa. Cabe, portanto, julgar suas contas regulares com ressalva e dar-lhe quitação.' (grifamos)

18. Como ressaltado na transcrição acima, não restou demonstrado o uso dos recursos federais no objeto conveniado, verificando-se, ainda, desvio de objeto e realização irregular de despesa, razão por que deve ser mantida a condenação imposta aos responsáveis pela entidade, com redução do valor da multa aplicada ao ex-contador Antônio Fernandes da Rocha, considerando que sua parcela de débito é menor que a dos demais responsáveis.

CONCLUSÃO

19. Ante o exposto, eleva-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer do Recurso de Reconsideração interposto por Heloísa Lima de Carvalho e Antônio Fernandes da Rocha, com fundamento nos arts. 32, I, e 33, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para, no mérito, **dar-lhe provimento parcial**, apenas para reduzir o valor da multa aplicada ao Sr. Antônio Fernandes da Rocha.

b) comunicar os recorrentes da deliberação que vier a ser adotada por esta Corte."

É o Relatório.

VOTO

Por preencher os requisitos de admissibilidade, o presente recurso deve ser conhecido.

2. Quanto às preliminares suscitadas pelos recorrentes, adoto como minhas razões de decidir os fundamentos de fato e de direito apresentados pela unidade técnica, pois não se vislumbra violação aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

3. Como esclarece a unidade técnica, não pode prosperar a alegação do responsável de que não teve acesso ao processo a tempo quando de sua solicitação de vistas. A respeito desse fato, cumpre esclarecer que os recorrentes foram notificados nos dias 8 e 9/05/2008, pediram vista dos autos no dia 21 e protocolizaram o recurso de reconsideração no dia 23 daquele mês.

4. Observe-se, ademais, que o titular da unidade técnica, no mesmo dia 21 de maio de 2008 autorizou o pedido de vista e cópia feito pelos recorrentes.

5. Vê-se, assim, que os recorrentes somente solicitaram vista do processo 12 e 13 dias depois de notificado por este Tribunal. Desse modo, não vislumbro razão para devolver qualquer prazo recursal ao responsável.

6. Do mesmo modo, não pode ser acolhida a alegação de que a condenação careceu de fundamentação por parte do relator do acórdão recorrido. Sobre o tema, é desnecessário fazer qualquer consideração pois o voto do relator, transcrito em parte no relatório da presente deliberação, é elucidativo nesse sentido. Sem exceção, todas as irregularidades que motivaram o julgamento das contas foram devidamente motivadas.

7. No tocante à prescrição, como demonstra a unidade técnica, o prazo aplicável seria decenal e, no caso sob exame, deve ser contado a partir de 11/1/2003, nos termos do Código Civil Brasileiro. Portanto, somente em 2013 ocorreria a prescrição alegada. Há que se esclarecer, no entanto, que a citação válida suspendeu esse prazo, o qual somente voltará a fluir após o trânsito em julgado da deliberação deste Tribunal. A título de conhecimento, cumpre observar que, recentemente, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o mandado de segurança 26.210, firmou o entendimento de que as ações destinadas ao ressarcimento de recursos ao erário são imprescritíveis.

– II –

8 A respeito do mérito, adoto também como minhas razões de decidir os fundamentos de fato e de direito da unidade técnica.

9. Ora, não posso acolher a justificativa apresentada pelos recorrentes quando defendem que os recursos foram sacados em espécie, entregues a diretores da instituição conveniada, para serem utilizados no pagamento direto a cada fornecedor.

10. Trata-se de procedimento absolutamente inaceitável, pois inviabiliza a verificação do nexo de causalidade necessário existente entre a despesa e a fonte dos recursos. Nestes casos, não existe uma mínima certeza se os recursos foram efetivamente pagos aos credores ou desviados para outras finalidades.

11. Aliás, o art. 20 da IN/STN nº 01/1997 dispõe que a "movimentação realiza-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor".

12. Vejo, além disso, que as notas fiscais não apresentavam apenas os vícios de semelhança de grafia. Em verdade, esses documentos não possuíam, também, autorização de emissão por parte das autoridades fazendárias e algumas das emitentes encontravam-se com a inscrição cancelada.

13. Como exemplo dessas irregularidades, confirmo a informação produzida pelo relator *a quo* no sentido de que a nota fiscal nº 474 da firma Antônio Teixeira Brandão-ME foi expedida 20/6/2001 sendo que a impressão desse documento só veio a acorrer em 11/7/2001.

14. Por derradeiro, afirmo que o responsável não apresentou um só argumento capaz de refutar os fundamentos de fato e de direito apresentados pelo relator **a quo**, razão pela qual acolho, também, os demais fundamentos por ele apresentados no julgamento das contas pela irregularidade.

15. Por último, discordo da unidade técnica e do ministério público quando defendem a redução da multa para um dos recorrentes. Na minha compreensão, o valor da multa não deve ser fixado apenas com relação ao valor do débito, mas também em razão da gravidade da infração. No caso presente, entendo como grave a realização de saques em espécie realizados pelos recorrentes e a entrega desses valores a diretores ou servidores da instituição conveniada.

Sala das Sessões, em 22 de outubro de 2008.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2318/2008 – TCU – Plenário

1.Processo nº TC 012.332/2005-4

2.Grupo II – Classe I – Recurso de Reconsideração

3.Recorrentes: Antônio Fernandes da Rocha (CPF: 059.880.804-30) e Heloisa Lima de Carvalho (CPF 123.647.704-91)

4.Entidade: Instituto Mangue Verde (CNPJ: 02.282.215/0001-78)

5.Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar

6.Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.

7.Unidade: Secex/AL.

8.Advogados constituídos nos autos: Mário Jorge Tenório Fortes Júnior – OAB/AL 7.157 e Pedro Cataldo da Silva (estagiário)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto contra os termos do Acórdão 709/2008 –TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32 e 33 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 277 e 285 do Regimento Interno, conhecer do presente Recurso de Reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo, em conseqüência, inalterados os termos do Acórdão 709/2008-Plenário;

9.2. dar ciência desta deliberação aos recorrentes, mediante o encaminhamento de cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2318-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 009.621/2008-0 (com 1 anexo)
Natureza: Embargos de Declaração
Unidade Jurisdicionada: Saneamento de Goiás S/A – Saneago
Embargante: Saneamento de Goiás S/A – Saneago
Advogados constituídos nos autos: Adeusilma José Lourenço Duarte (OAB/GO 3.709), Ana Tereza Martins (OAB/GO 18.815), Edineu Francisco Leite (OAB/GO 11.661), Ednilson Alves da Rocha (OAB/GO 17.972), Fernando da Silva Pereira (OAB/GO 16.720), José de Morais Faria Júnior (OAB/GO 19.084), José Fernandes Peixoto Júnior (OAB/GO 3.370), José Ricardo Chagas (OAB/GO 14.299), José Vecci Rosa (OAB/GO 4.638), Lara Machado Batista (OAB/GO 17.824), Maria Clélia Pereira de Andrade (OAB/GO 25.978), Pablo Moreira Gomes (OAB/GO 20.865), Rui Eduardo Ferracini Pacheco (OAB/GO 2.776), Simone da Cunha Vilela (OAB/GO 20.763) e Valdir José de Medeiros Filho (OAB/GO 19.173)

Sumário: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO INTEMPESTIVOS. NÃO-CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de relatório de levantamento de auditoria em fase de embargos de declaração opostos pela Saneamento de Goiás S/A – Saneago contra o acórdão 1.685/2008-Plenário (fls. 167/168, volume principal – v.p.), por meio do qual esta corte de contas, entre outras medidas, determinou à embargante que, no emprego de recursos públicos federais:

"9.2.1. à época da realização de procedimento licitatório, em respeito ao que determina o art. 40, incisos X e XI, da Lei 8.666/1993, inclua cláusulas no edital indicando critério de aceitabilidade de preços máximos unitários e global e de reajuste;
9.2.2. utilize como referências, nos editais de licitação, as seguintes premissas, estabelecidas no Acórdão 325/2007-TCU-Plenário, acerca dos componentes de Lucros e Despesas Indiretas – LDI:
9.2.2.1. os tributos IRPJ e CSLL não devem integrar o cálculo dos LDI, nem tampouco a planilha de custo direto;
9.2.2.2. os itens Administração Local, Instalação de Canteiro e Acampamento e Mobilização e Desmobilização, visando a uma maior transparência, devem constar da planilha orçamentária e não dos LDI;
9.2.2.3. o detalhamento da composição dos LDI e dos respectivos percentuais praticados deve ser exigido dos licitantes;

9.2.3. adite o contrato 431/2008, firmado com a empresa Evoluti Ambiental Ltda., acrescentando cláusulas exigidas pelo artigo 55 da Lei 8.666/1993, referentes ao regime de execução do contrato, à data-base e periodicidade do reajustamento de preços e ao crédito pelo qual ocorrerá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;"

2. Como fundamento dos embargos de declaração opostos, alega a recorrente que não constou do acórdão 1.685/2008-Plenário qualquer dispositivo relacionado aos critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento, questão esta objeto de comentários no voto condutor daquela deliberação.

3. Ressalta a Saneago que a taxa nominal de juros moratórios é mais prejudicial para a Administração Pública, eis que fixada em 1% ao mês, conforme disposto no art. 406 do novo Código Civil – Lei 10.406, de 10/1/2002 –, **in verbis**:

"Art. 406. Quando os juros moratórios não forem convencionados, ou o forem sem taxa estipulada, ou quando provierem de determinação da lei, serão fixados segundo a taxa que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional."

4. Com base nessas considerações, a Saneago requer deste relator pronunciamento sobre o alegado.

É o Relatório.

VOTO

Conforme consignado no relatório precedente, a Saneago insurge-se contra o acórdão 1.685/2008-Plenário, mais especificamente contra o fato de não constar do **decisum** dispositivo relacionado aos critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.

2. No que tange à admissibilidade, cabe destacar que, notificada do acórdão 1.685/2008-Plenário em 2/9/2008 (fl. 173, v.p.), a Saneago somente protocolou sua peça recursal em 18/9/2008. Por conseguinte, considerando que, nos termos do art. 34, § 1º, do Regimento Interno/TCU, o prazo para interposição de embargos declaratórios é de 10 dias, o recurso em tela não merece ser conhecido, uma vez que intempestivo.

3. No entanto, não custa esclarecer à Saneago que o fato de não constar do corpo do acórdão embargado qualquer dispositivo atinente à critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento deveu-se à discordância deste relator quanto à proposta da Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado de Goiás – Secex/GO, para quem deveria ser determinado àquela empresa de saneamento que aditasse "*o contrato nº 431/08, firmado com a empresa Evoluti Ambiental Ltda., para acrescentar cláusulas exigidas pelo artigo 55 da Lei nº 8.666/93, quais sejam:* (...)*; data-base e periodicidade do reajustamento de preços,* ***os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento*** *(inc. III);* (...)." (negrito não consta no original)

4. Não há, portanto, qualquer vício de omissão, obscuridade ou contradição que pudesse exigir deste tribunal a modificação ou, ao menos, a integração do acórdão 1.685/2008-Plenário.

5. Ademais, ressalto que, salvo determinação legal, a taxa que estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional não deve obrigatoriamente constar dos editais de licitação e das minutas de contrato elaborados pela Saneago.

6. Conseqüentemente, entendo que a possibilidade de se prever taxa de juros moratórios, em lugar de critérios de reajuste, para os casos de atraso nos pagamentos, não caracteriza, necessariamente, prejuízo à Administração Pública, sendo que eventual decisão discricionária quanto à taxa de juros moratórios que venha a ser considerada desarrazoada poderá ensejar a responsabilização dos agentes envolvidos.

Ante o exposto, voto no sentido de que o tribunal adote a deliberação que ora submeto ao colegiado.

Sala das Sessões, em 22 de outubro de 2008.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2319/2008 – TCU – Plenário

1.Processo TC 009.621/2008-0 (com 1 anexo)
2.Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração
3.Embargante: Saneamento de Goiás S/A – Saneago
4.Unidade Jurisdicionada: Saneamento de Goiás S/A – Saneago
5.Relator: Ministro Aroldo Cedraz
5.1. Relator da deliberação embargada: Ministro Aroldo Cedraz
6.Representante do Ministério Público: não atuou
7.Unidade Técnica: não atuou
8.Advogados constituídos nos autos: Adeusilma José Lourenço Duarte (OAB/GO 3.709), Ana Tereza Martins (OAB/GO 18.815), Edineu Francisco Leite (OAB/GO 11.661), Ednilson Alves da Rocha (OAB/GO 17.972), Fernando da Silva Pereira (OAB/GO 16.720), José de Morais Faria Júnior (OAB/GO 19.084), José Fernandes Peixoto Júnior (OAB/GO 3.370), José Ricardo Chagas (OAB/GO 14.299), José Vecci Rosa (OAB/GO 4.638), Lara Machado Batista (OAB/GO 17.824), Maria Clélia Pereira de Andrade (OAB/GO 25.978), Pablo Moreira Gomes (OAB/GO 20.865), Rui Eduardo Ferracini Pacheco (OAB/GO 2.776), Simone da Cunha Vilela (OAB/GO 20.763) e Valdir José de Medeiros Filho (OAB/GO 19.173)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento de auditoria, em fase de embargos de declaração opostos pela Saneamento de Goiás S/A – Saneago contra o acórdão 1.685/2008-Plenário, por meio do qual esta corte de contas, entre outras medidas, determinou àquela empresa de saneamento que, no emprego de recursos públicos federais, observasse determinadas regras da Lei 8.666, de 21/6/1993;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443, de 16/7/1992, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno/TCU, em:
9.1. não conhecer dos embargos de declaração opostos pela Saneago, em razão da intempestividade com que a peça foi protocolada no TCU;
9.2. dar ciência do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à embargante.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2319-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 012.537/2005-1
Natureza: Embargos de Declaração
Unidades: Conselho Federal de Representantes Comerciais – Confere e Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Rio Grande do Sul – Core/RS

Embargante: Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-interventor do Core/RS (CPF 083.939.157-91)

Advogados constituídos nos autos: Walter Costa Porto (OAB/DF 6098), Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21.359), Henrique Araújo Costa (OAB/DF 21.989) e Paula Cardoso Pires (OAB/DF 23.668)

Sumário: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DA CONTRADIÇÃO E DA OMISSÃO APONTADAS. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Por meio do acórdão 1509/2008 (fls. 1363 do volume 5), o Plenário, embora tenha dado provimento a embargos de declaração (fls. 1/8 do anexo 2) interpostos por Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-interventor do Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Rio Grande do Sul – Core/RS, manteve os termos do acórdão 562/2008 – Plenário (fl. 1356 do volume 5), que negou provimento ao pedido de reexame anteriormente impetrado contra o acórdão 2152/2007 – Plenário (fls. 1346/1347 do volume 5), que, por sua vez, havia considerado parcialmente procedente denúncia de irregularidades administrativas ocorridas naquela autarquia regional e havia aplicado ao ora embargante multa de R$ 5.000,00, em razão da ausência de projeto básico e de realização de licitação para reforma da sede do Core/RS.

2. Inconformado, o interessado interpôs novos embargos declaratórios (fls. 2/10 do anexo 3), agora contra o aludido acórdão 1509/2008 – Plenário, onde alegou que persistem a contradição e a omissão originalmente apontadas, já que:

2.1. no tocante à contradição, constata-se que:

2.1.1. no pedido de reexame, informou que esta Corte, em julgados anteriores, havia considerado mera irregularidade formal a ausência de projeto básico, que poderia ser substituído por outros elementos suficientes e necessários para elaboração das propostas;

2.1.2. ao examinar aquele pedido de reexame, a Secretaria de Recursos afirmou que "nos casos apontados pelo recorrente em que o Tribunal não penalizou os responsáveis pela ausência de projeto básico, não havia outra irregularidade constatada, ao contrário do que ocorreu neste processo, em que foi verificada também a ausência de realização de licitação" (fl. 3 do anexo 3);

2.1.3. contudo, o embargante havia demonstrado, com a transcrição das respectivas ementas, que, em todos os casos citados, havia outras irregularidades;

2.1.4. o voto condutor do acórdão ora embargado registrou, porém, "que, naqueles casos, apesar do registro das ocorrências indevidas nas ementas, optou-se por não aplicar sanções aos gestores em virtude do acatamento de suas justificativas pelos colegiados desta Corte, diante das circunstâncias peculiares daqueles casos concretos" (fl. 4 do anexo 3);

2.1.5. entretanto, não houve indicação das razões pelas quais não foram reconhecidas, também no caso presente, circunstâncias peculiares que levassem ao abrandamento da sanção aplicada, apesar de haverem sido elas indicadas no pedido de reexame;

2.2. com respeito à omissão, verifica-se que:

2.2.1. nos primeiros embargos, alegou-se que esta Corte deveria "avaliar se as plantas arquitetônicas, elétrica e hidráulica, anexadas às fls. 707/719 dos autos, poderiam, efetivamente, ser tidas como elementos suficientes e necessários em substituição ao projeto básico" (fl. 6 do anexo 3);

2.2.2. embora a omissão tenha sido reconhecida no voto condutor do acórdão ora embargado, somente se afirmou naquele voto, em seguida, que "manifestação a respeito do assunto já constava do voto do relator da decisão condenatória original";

2.2.3. todavia, no trecho aludido, apenas se afirmou que "os projetos arquitetônico, elétrico e hidráulico que representam as plantas da obra a ser realizada não correspondem ao projeto básico, como define a Lei 8666/1993", sem qualquer exame ou comparação;

2.2.4. assim, permaneceria a omissão na avaliação, pelos analistas desta Corte, da possibilidade das plantas em questão serem tidas como elementos suficientes e necessários, em substituição ao projeto básico.

3. Além disso, o embargante recordou, novamente, que este Tribunal, em oportunidades anteriores, relevou a inexistência do projeto básico e julgou as contas regulares, com ressalvas (acórdãos 324/2006 – 2ª Câmara, 702/2001 – 2ª Câmara, 11/1998 – 1ª Câmara, 116/2000 – Plenário e 199/2001 – Plenário).

4. Por tais razões, requereu o interessado o provimento dos novos embargos, a correção das supostas omissão e contradição indicadas e o afastamento da multa aplicada.

É o Relatório.

VOTO

5. Atendidos os requisitos de admissibilidade, os presentes embargos devem ser conhecidos.

6. Não existe a contradição apontada, que, no entender do embargante, consistiria em não haver o Tribunal reconhecido, no presente caso, a existência de circunstâncias que, em outras oportunidades arroladas pelo interessado, levaram a que contas com características similares àquelas em foco fossem julgadas regulares com ressalvas.

7. No voto condutor do acórdão que deu provimento aos embargos originais, ficou registrado que:

"6. A contradição consistiria na afirmação de que, nos precedentes apontados pelo embargante, onde o TCU considerou a ausência de projeto básico falha formal e não aplicou sanções aos responsáveis, não havia outra irregularidade constatada, quando, na verdade, ocorrências irregulares adicionais teriam sido apontadas nas ementas dos arestos arrolados.

7. De fato, as aludidas ementas fazem referência a outras irregularidades verificadas nos respectivos processos. Ocorre, porém, que, naqueles casos, apesar do registro das ocorrências indevidas nas ementas, optou-se por não aplicar sanções aos gestores em virtude do acatamento de suas justificativas pelos colegiados desta Corte, diante das circunstâncias peculiares daqueles casos concretos.

8. Assim, a afirmação de que "não havia outra irregularidade constatada" não caracteriza nenhuma contradição, mas apenas e tão somente uma imprecisão, já que, na verdade, deveria ter sido registrado que, nos precedentes indicados pelo embargante, não havia remanescido, após a audiência dos responsáveis e diante das características específicas daquelas situações, outra irregularidade que pudesse justificar a apenação dos respectivos gestores.

9. Tal panorama, é preciso destacar, não ficou delineado neste processo, onde foram rejeitadas as alegações anteriores do embargante para a ausência indevida de licitação, situação em que, conforme ficou registrado no item 3.1 do relatório que subsidiou o acórdão embargado, "esta Corte tem aplicado multa aos responsáveis (acórdãos 636/2006 – Plenário, 934/2006 – 2ª Câmara, 3287/2006 – 2ª Câmara e 1327/2007 – 1ª Câmara)"."

8. Vê-se, pois, que já havia a clara indicação, nos trechos acima transcritos, de que a situação tratada neste processo era distinta da existente nos precedentes então apontados pelo embargante: enquanto, nestes últimos, as justificativas dos responsáveis haviam sido acatadas e as demais irregularidades haviam sido descaracterizadas, no caso em tela remanescia a irregularidade da ausência de licitação, que impedia o juízo pela regularidade das contas.

9. Note-se, adicionalmente, que, além de as circunstâncias serem diferentes, pleitear o reconhecimento das mesmas peculiaridades neste processo, no atual momento, caracterizaria tentativa de rediscussão do mérito, incabível na via dos embargos declaratórios.

10. Ao contrário do afirmado pelo embargante, também não remanesce a suposta omissão, que decorreria, segundo o interessado, da permanência da ausência de exame dos projetos arquitetônico, elétrico e hidráulico juntados aos autos pelo recorrente, de modo a verificar se aqueles documentos contêm elementos suficientes para substituir o projeto básico, já que não teria sido feita nenhuma análise ou comparação.

11. A questão foi tratada nos itens 11 a 13 do voto condutor da deliberação ora embargada. Após haver, no item 11, reconhecido a existência da omissão, foi esta suprida nos itens 12 e 13 nos seguintes termos:

"12. Todavia, manifestação a respeito do assunto já constava do voto do relator da decisão condenatória original, como se vê no trecho a seguir transcrito:

'13. Verifica-se, de pronto, que os projetos arquitetônico, elétrico e hidráulico que representam as plantas da obra a ser realizada não correspondem ao projeto básico, como define a Lei 8666/1993, no seu

art. 6º, inciso IX, no sentido de que possam demonstrar, em síntese, um estudo técnico preliminar da obras, a sua viabilidade técnica, bem como o custo da obra e seu método e prazo de execução. Outrossim, uma contratação paralela de serviços técnicos para acompanhamento da obra não se subsume a projeto básico da obra, como define a legislação. Assim, sendo, fere-se o disposto no art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei de Licitações, desatendendo-se pressuposto para a instauração da fase externa da licitação que é a existência e aprovação de projeto básico. Dessarte, verifica-se a irregularidade no procedimento, passível de aplicação de multa ao responsável, nos termos do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, haja vista que a existência e aprovação do projeto básico, a que o responsável desatendeu, são exigências para a instauração do procedimento licitatório, no que concerne a obras e serviços, como retrata o art. 7º, § 2º, I, da Lei 8666/1993.' (fl. 1339 do volume 5).

13. Dessa forma, nota-se que o argumento relativo à possibilidade de substituição do projeto básico pelos projetos arquitetônico, elétrico e hidráulico já havia sido apresentado pelo embargante em suas justificativas e já havia sido rechaçado pelo relator do acórdão condenatório, cujas conclusões este relator endossa, nesta oportunidade, com o fito de corrigir a falha na deliberação embargada."

12. Assim, ao contrário do que afirma o embargante, não houve somente a peremptória afirmação de que os projetos juntados aos autos não correspondiam ao projeto básico definido na Lei 8666/1993. Tal declaração, como se vê no item 12 acima transcrito, foi imediatamente seguida da indicação das razões que a fundamentaram e demonstraram que a simples existência de projetos arquitetônico, elétrico e hidráulico, com indicação de plantas das obras a serem executadas, não caracteriza projeto básico, nos termos do Estatuto das Licitações.

13. Note-se, também, que o requerimento de alteração do conteúdo material da deliberação desta Corte com base nos novos precedentes arrolados pelo embargante representam mais uma tentativa de rediscussão do mérito daquela decisão, o que, como visto, é vedado em sede de embargos de declaração.

14. Recorde-se, finalmente, que toda a argumentação do embargante trata apenas da questão da ausência de projeto básico, sem fazer qualquer referência à grave irregularidade da dispensa indevida de licitação, a segunda das ocorrências que levou a sua penalização.

15. Com essas considerações, dessa forma, voto pela adoção da minuta de acórdão que trago ao escrutínio deste colegiado.

Sala das Sessões, em 22 de outubro de 2008.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2320/2008 – TCU – Plenário

1.Processo TC 012.537/2005-1

2.Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração

3.Recorrente: Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-interventor do Core/RS (CPF 083.939.157-91).

4. Unidades: Conselho Federal de Representantes Comerciais – Confere e Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Rio Grande do Sul – Core/RS

5.Relator: Ministro Aroldo Cedraz

6.Representante do Ministério Público: não atuou

7.Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur

8.Advogados constituídos nos autos: Walter Costa Porto (OAB/DF 6098), Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21.359), Henrique Araújo Costa (OAB/DF 21.989) e Paula Cardoso Pires (OAB/DF 23.668)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração interpostos por Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-interventor do Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Rio Grande do Sul – Core/RS, contra o acórdão 1509/2008 – Plenário.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e negar-lhes provimento;

9.2. dar ciência desta decisão ao embargante.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2320-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 021.726/2003-1
Natureza: Embargos de Declaração
Embargantes: Sebastião Pimentel Franco, Diretor Executivo da FCAA (CPF 416.545.567-49), Maristela Gomes da Silva, Coordenadora do convênio Petrobras 162.4.002.02-5 (CPF 873.453.407-59), e Sônia Maria Dalcomuni (CPF 577.659.017-53)
Unidade: Universidade Federal do Espírito Santo – UFES
Advogada constituída nos autos: Fernanda Freitas Heringer (OAB/ES 9953)

Sumário: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECONHECIMENTO DE FALHA NO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DE EMBARGOS ANTERIORES. PROCEDÊNCIA. EFEITOS INFRINGENTES. CONHECIMENTO E EXAME DO MÉRITO DOS EMBARGOS ANTERIORMENTE NÃO CONHECIDOS. INEXISTÊNCIA DAS OMISSÕES E CONTRADIÇÕES APONTADAS. DENEGAÇÃO DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Ao examinar embargos de declaração (anexo 8) interpostos pelos dirigentes da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES Rubens Sérgio Rasseli, Sebastião Pimentel Franco, Rosemberg Bragança, Wilson Mário Zanotti, Kleber Perini Frizzera, Maristela Gomes da Silva, Sônia Maria Dalcomuni, Carlos Gilmar Zucolotto Júnior, Maria José Campos Rodrigues, Reinaldo Centoducatte e José Weber Freire Macedo (anexo 8) contra o acórdão 2193/2007 – Plenário, que lhes havia aplicado multas no valor de R$ 2.000,00, este Plenário decidiu (acórdão 584/2008 – fl. 670 do volume 3):

"9.1. não conhecer dos embargos interpostos por Rubens Sérgio Rasseli, Sebastião Pimentel Franco, Rosemberg Bragança, Wilson Mário Zanotti, Maristela Gomes da Silva, Sônia Maria Dalcomuni, Carlos Gilmar Zucolotto Junior, Maria José Campos Rodrigues e Reinaldo Centoducatte;

9.2. conhecer dos embargos opostos por Kleber Perini Frizzera, Roberto Sant'Anna e José Weber Freire Macedo e negar-lhes provimento".

2. Contudo, Sebastião Pimentel Franco ingressou com novos embargos declaratórios (fls. 1/3 do anexo 20), em que apontou a existência de erro formal na análise de seus embargos anteriores, que seriam tempestivos. Por tal motivo, requereu a análise do mérito daquele primeiro recurso.

3. Além disso, Roberto Sant'Anna Filho (fls. 89/94 do anexo 8) Sônia Maria Dalcomuni (fls. 2/3 do anexo 18), José Weber Freire Macedo (fls. 1/8 do anexo 19) e Rosembergue Bragança (fls. 1/2 do anexo 21) ingressaram com pedidos de reexame contra o já mencionado acórdão 2193/2007 – Plenário.

É o Relatório.

VOTO

4. Atendidos os requisitos de admissibilidade, os presentes embargos podem ser conhecidos.

5. No mérito, tem razão o embargante. Como constou do item 9 do voto condutor da deliberação contestada, sua notificação acerca do acórdão 2193/2007 – Plenário ocorreu em 28/11/2007 (quarta-feira), enquanto seus embargos de declaração contra aquela deliberação foram interpostos em 10/12/2007 (segunda-feira). Assim, ao contrário da conclusão apontada no item 10 daquele voto, são tempestivos os embargos iniciais do interessado, já que o prazo recursal iniciou-se em 29/11/2007 (quinta-feira), findou-se em 8/12/2007 (sábado) e foi prorrogado até o dia útil imediatamente seguinte, justamente o dia 10/12/2007.

6. Assim, devem ser atribuídos efeitos infringentes ao presente recurso, a fim de que os primeiros embargos do recorrente sejam conhecidos e tenham seu mérito analisado.

7. Além disso, como, ainda nos itens 9 e 10 do voto anterior, o mesmo erro material no juízo de admissibilidade ocorreu também com respeito aos embargos declaratórios de Maristela Gomes da Silva e de Sônia Maria Dalcomuni, igualmente aqueles recursos deverão ser conhecidos e analisados nesta oportunidade.

8. No caso das duas últimas interessadas aludidas, o item 5 do relatório que norteou o acórdão 584/2008 – Plenário consignava que

"5. Em embargos de idêntico teor, Rosemberg Bragança (fls. 27/29), Wilson Mário Zanotti (fls. 34/36), Kleber Perini Frizzera (fls. 41/43), Maristela Gomes da Silva (fls. 48/50), Sônia Maria Dalcomuni (fls. 55/57), Carlos Gilmar Zucolotto Júnior (fls. 62/64), Maria José Campos Rodrigues (fls. 69/71) e Reinaldo Centoducatte (fls. 77/79) apontaram omissão na indicação da conduta que levou à sua apenação e indagaram se a sanção teria resultado de sua participação na criação do Fundo de Desenvolvimento Acadêmico da UFES ou de outro fato."

9. No voto condutor do último acórdão mencionado, o mérito dos embargos declaratórios de Kleber Perini Frizzera – cujo teor, como visto, era idêntico ao dos embargos de Maristela Gomes da Silva e de Sônia Maria Dalcomuni – foi assim examinado:

"13. Kleber Perini Frizzera apontou omissão na indicação da conduta que levou à sua apenação e indagou se a sanção teria resultado de sua participação na criação do Fundo de Desenvolvimento Acadêmico da UFES ou de outro fato.

14. Nos itens do voto condutor da deliberação embargada a seguir transcritos, a questão foi tratada da seguinte forma:

'38. Assim, no entender do órgão instrutivo, remanesceram sem as devidas explicações as irregularidades a seguir enumeradas:

Ocorrência	Responsáveis
Destinação de recursos da UFES ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão, administrado em caráter permanente pela FCAA	Rubens Sérgio Rasseli, Reitor; José Weber Freire Macedo, ex-Reitor; Sebastião Pimentel Franco, Diretor Executivo do Ne@ad; e Maria José Campos Rodrigues, Maristela Gomes da Silva, Rosemberg Bragança, Kleber Perini Frizzera, Wilson Mário Zanotti, Reinaldo Centoducatte, Sônia Maria Dalcomuni, Roberto Sant'Anna Filho e Carlos Gilmar Zucolotto Júnior, membros do Conselho Universitário
Aquisição indevida de veículos para o Núcleo de	Rubens Sérgio Rasseli, Reitor, e Og

Educação Aberta e à Distância – Ne@ad	Garcia Negrão, Diretor Administrativo do Ne@ad
Ausência de providências para inclusão no orçamento da Universidade e contabilização de recursos provenientes de convênios	José Weber Freire Macedo, ex-Reitor
Ausência de providências para exclusão do item "Superávit Desejado" da planilha do contrato celebrado entre UFES e FCAA para gerenciamento de recursos proveniente de convênios	Sebastião Pimentel Franco, Diretor Executivo do Ne@ad
Falta de apresentação de extratos das contas da FCAA na Caixa Econômica Federal e no Banco do Brasil por intermédio das quais foram pagas despesas de convênio e de curso	Sebastião Pimentel Franco, Diretor Executivo do Ne@ad
Apresentação das prestações de contas parciais de convênios com informações incorretas	Sebastião Pimentel Franco, Diretor Executivo do Ne@ad
Autorizações para abastecimento de veículos não pertencentes ao Ne@ad ou conduzidos pelos responsáveis	Og Garcia Negrão, Diretor Administrativo do Ne@ad, e Míria Madalena Vassoler Sarkis, Secretária Executiva do Ne@ad
Pagamento de despesas não abrangidas no plano de aplicação de convênios	Roberto Sarcinelli Barbosa, ex-Diretor do Ne@ad
Omissão na glosa de despesas irregulares de Og Garcia Negrão e Míria Madalena Vassoler Sarkis	Roberto Sarcinelli Barbosa, ex-Diretor do Ne@ad
Transferência indevida de recursos da conta específica de contrato para conta da FCAA após o prazo para execução do plano de trabalho	Roberto Sarcinelli Barbosa, ex-Diretor do Ne@ad
Inclusão indevida do item "Superávit Desejado" na planilha do contrato firmado entre UFES e FCAA para gerenciamento dos recursos provenientes de convênios	Roberto Sarcinelli Barbosa, ex-Diretor do Ne@ad

39. Concordo com as conclusões da Secex/ES acerca da destinação de recursos da UFES ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão, administrado em caráter permanente pela FCAA.

40. Reconheço a importância das fundações de apoio na mitigação dos efeitos da grave crise financeira e orçamentária que aflige as instituições federais de ensino. Reconheço, também, que, apesar de todas as críticas que esta Corte rotineiramente tem feito ao relacionamento entre essas instituições e suas fundações de apoio, o funcionamento das entidades de ensino seria seriamente comprometido sem a colaboração dos entes de apoio.

41. O reconhecimento dessa importância, entretanto, não autoriza a condescendência com situações que não encontram amparo no ordenamento jurídico.

42. Em primeiro lugar, a criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão pelo Conselho Universitário da UFES contrariou os princípios da universalidade e da unidade de tesouraria, este último expressamente estampado no art. 56 da Lei 4320/1964, cujo texto veda qualquer fragmentação para implantação de caixas especiais. Assim, a Resolução 13/1999 do Conselho Universitário, que criou o Fundo, seria ilegal por estar em desacordo com aquela norma.

43. Além disso, ainda que sua destinação seja definida pelos dirigentes de centros e de departamentos da UFES e que haja prestações de contas de seu uso, os recursos permanecem indefinidamente em conta bancária da FCAA e não são recolhidos à conta única da Universidade, o que afronta o comando contido no art. 2º do Decreto nº 93.872/1986.

44. Finalmente, a permanência de tal prática contrariou expressamente a alínea **c** do item 8.1.1 da decisão 321/2000, por intermédio da qual o Plenário determinou a transferência, para a conta única da Universidade, dos valores administrados pela FCAA e pelos Centros e Departamentos.

45. Diante de tais irregularidades, considero adequada a proposta de aplicação da multa do art. 58 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis pela ocorrência em foco.'

15. Como se vê, Kleber Perini Frizzera, bem como os demais membros do Conselho Universitário Maria José Campos Rodrigues, Maristela Gomes da Silva, Rosemberg Bragança, Wilson Mário Zanotti, Reinaldo Centoducatte, Sônia Maria Dalcomuni, Roberto Sant'Anna Filho e Carlos Gilmar Zucolotto

Júnior, foram apenados exclusivamente em razão da destinação de recursos da UFES, por intermédio da Decisão 68/2001, ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão, administrado em caráter permanente pela FCAA.

16. Não existe, pois, a omissão indicada, motivo pelo qual os embargos do interessado não devem ser providos."

10. Dessa forma, igualmente não merecem provimento os embargos de declaração de Maristela Gomes da Silva e de Sônia Maria Dalcomuni.

11. Já os embargos declaratórios originais de Sebastião Pimentel Franco contra o acórdão 2193/2007 – Plenário foram assim apresentados no item 4 do relatório condutor do acórdão 584/2008 – Plenário:

"4. Sebastião Pimentel Franco (fls. 16/25) apontou:

4.1. cerceamento de defesa e de contraditório, pois foi multado por ocorrência distinta daquelas a respeito da qual foi ouvido em audiência prévia;

4.2. omissão na indicação dos motivos pelos quais o item "superávit desejado" foi considerado indevido na planilha relativa ao contrato entre UFES e FCAA para gerenciamento dos recursos oriundos dos convênios mencionados no item 3.2 acima;

4.3. contradição decorrente de sua condenação por desobediência da determinação contida no item 8.1.1 da decisão 321/2000 – Plenário, cujo destinatário era a UFES;

4.4. contradição da penalidade aplicada com os elevados objetivos do denominado "superávit desejado";

4.5. contradição das análises relativas à transferência de recursos da UFES para a FCAA, já que:

4.5.1. ao cuidar da criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão, o Tribunal considerou haver violação da alínea **c** do item 8.1.1 da decisão 321/2000 – Plenário, já que a FCAA deveria transferir à conta única da Universidade os valores devidos aos departamentos e centros, uma vez que a legislação não permitiria a gestão direta dos recursos pela Fundação;

4.5.2. ao cuidar da arrecadação direta de recursos, o Tribunal, como base na mesma alínea **c** do item 8.1.1 da decisão 321/2000 – Plenário, acolheu as justificativas dos responsáveis e entendeu que havia motivos para considerar legal o procedimento que vinha sendo adotado pela Universidade."

12. Entretanto, constava do item 38 do voto condutor do acórdão 2193/2007 – Plenário um quadro demonstrativo das irregularidades que, no entender da Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo, remanesciam injustificadas.

13. Com base naquele quadro, tem-se que, segundo a unidade instrutiva, as irregularidades que poderiam levar à penalização de Sebastião Pimentel Franco eram as seguintes:

13.1. destinação de recursos da UFES ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão, administrado em caráter permanente pela FCAA;

13.2. ausência de providências para exclusão do item "Superávit Desejado" da planilha do contrato celebrado entre UFES e FCAA para gerenciamento de recursos provenientes de convênios;

13.3. falta de apresentação de extratos das contas da FCAA na Caixa Econômica Federal e no Banco do Brasil por intermédio das quais foram pagas despesas de convênio e de curso;

13.4. apresentação das prestações de contas parciais de convênios com informações incorretas.

14. Na oportunidade, tais irregularidades foram assim discutidas por este relator em seu voto:

"39. Concordo com as conclusões da Secex/ES acerca da destinação de recursos da UFES ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão, administrado em caráter permanente pela FCAA.

40. Reconheço a importância das fundações de apoio na mitigação dos efeitos da grave crise financeira e orçamentária que aflige as instituições federais de ensino. Reconheço, também, que, apesar de todas as críticas que esta Corte rotineiramente tem feito ao relacionamento entre essas instituições e suas fundações de apoio, o funcionamento das entidades de ensino seria seriamente comprometido sem a colaboração dos entes de apoio.

41. O reconhecimento dessa importância, entretanto, não autoriza a condescendência com situações que não encontram amparo no ordenamento jurídico.

42. Em primeiro lugar, a criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão pelo Conselho Universitário da UFES contrariou os princípios da universalidade e da unidade de

tesouraria, este último expressamente estampado no art. 56 da Lei 4320/1964, cujo texto veda qualquer fragmentação para implantação de caixas especiais. Assim, a Resolução 13/1999 do Conselho Universitário, que criou o Fundo, seria ilegal por estar em desacordo com aquela norma.

43. Além disso, ainda que sua destinação seja definida pelos dirigentes de centros e de departamentos da UFES e que haja prestações de contas de seu uso, os recursos permanecem indefinidamente em conta bancária da FCAA e não são recolhidos à conta única da Universidade, o que afronta o comando contido no art. 2º do Decreto nº 93.872/1986.

44. Finalmente, a permanência de tal prática contrariou expressamente a alínea **c** do item 8.1.1 da decisão 321/2000, por intermédio da qual o Plenário determinou a transferência, para a conta única da Universidade, dos valores administrados pela FCAA e pelos Centros e Departamentos.

45. Diante de tais irregularidades, considero adequada a proposta de aplicação da multa do art. 58 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis pela ocorrência em foco.

(...)

51. Não considero procedente a justificativa de que, por ser a FCAA entidade sem fins lucrativos destinada a apoiar a UFES, o "superávit desejado", incluído no contrato entre aquelas entidades para gerenciamento dos recursos dos convênio firmados com o estado do Espírito Santo e com alguns de seus municípios, terminaria por ser reverter em benefício da mencionada instituição federal de ensino superior.

52. Em primeiro lugar, porque não há norma que autorize tal procedimento.

53. Em segundo lugar, porque ficou caracterizada desobediência ao comando contido na alínea **a** do item 8.1.1 da decisão 321/2000 – Plenário, que determinou à UFES que a remuneração da fundação nos contratos firmados com a universidade fosse estipulada a partir dos custos operacionais da aludida entidade de apoio, o que não ocorreu no contrato em foco.

54. Diante do não atendimento do comando desta corte, é adequada a proposta de apenação dos responsáveis alvitrada pela instrução deste feito.

55. Também não procede a alegação de que a ausência de apresentação de extratos das contas da FCAA na Caixa Econômica Federal e no Banco do Brasil por onde correram despesas de alguns convênio decorreu da avaliação de que tais documentos não seriam de interesse da equipe de auditoria deste tribunal.

56. O art. 42 da Lei 8.443/1992 assegura amplo acesso a processos, documentos e informações às equipes de fiscalização desta corte, a quem cabe efetuar juízos sobre a pertinência de qualquer elemento para a execução de seus trabalhos. Assim, não pode o auditado deixar de atender às solicitações das equipes deste tribunal sob o pretexto de que não são cabíveis.

57. Eventualmente, o que pode ser feito, quando os responsáveis consideram inadequada uma solicitação de equipe de fiscalização do TCU, é solicitar formalmente, por intermédio da própria equipe, uma manifestação do relator da matéria acerca do cabimento da exigência formulada. Vedado lhes é, entretanto, resistirem à demanda com base em seus próprios juízos, sob pena de sujeitarem-se à sanção prevista no inciso V do art. 58 da Lei Orgânica desta Corte.

58. Entretanto, considero desnecessária tal sanção, no caso concreto, em razão da informação da equipe de auditoria de que não houve prejuízos significativos ao trabalho de fiscalização, já que foi possível avaliar a execução dos convênios por outros meios. Penso que seria suficiente alertar os responsáveis para os termos dos dispositivos legais mencionados nos dois itens anteriores.

59. Quanto às omissões e incorreções nas prestações de contas parciais dos convênios celebrados com a Petrobras e com a ANTT, concordo apenas parcialmente com a avaliação da unidade técnica.

60. No tocante ao convênio com a ANTT, dissinto da instrução, pois creio ser apenas falha formal a omissão da relação de bens permanentes adquiridos, já que a devolução dos correspondentes recursos foi efetivamente realizada pela FCAA.

61. Concordo com a unidade técnica, entretanto, em relação ao convênio com a Petrobras. Como informou o próprio responsável, a FCAA, contratada pela UFES mediante a dispensa de licitação preconizada no inciso XIII do art. 24 da Lei 8666/1993, celebrou convênio com outra entidade, a Fundação Espírito Santense de Tecnologia – Fest, que, por seu turno, contratou uma empresa privada de engenharia para executar a obra do Laboratório de Materiais Carbonosos, incluída no escopo daquele convênio.

62. Embora a obra tenha sido efetivamente executada, o que afasta a hipótese de existência de débito, ficou configurada a subcontratação vedada pelo art. 72 do estatuto das licitações. Diante de tal irregularidade, afigura-se adequada a imposição da sanção sugerida pela unidade técnica."

15. Como se constata a partir do trecho acima transcrito, Sebastião Pimentel Franco foi multado em decorrência apenas das seguintes irregularidades:

15.1. destinação de recursos da UFES ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão;

15.2. ausência de providências para exclusão do item "Superávit Desejado" da planilha do contrato celebrado entre UFES e FCAA para gerenciamento de recursos provenientes de convênios;

15.3. incorreção da prestação de contas parcial do convênio firmado com a Petrobras, em que houve subcontratação vedada pelo art. 72 da Lei 8.443/1992.

16. Feitas estas constatações, passa-se a examinar os argumentos apresentados pelo embargante.

17. Não procede a alegação de cerceamento de defesa e de contraditório, pois os fatos que levaram à apenação do responsável foram expressamente indicados nos ofícios que promoveram sua audiência prévia (fl. 292 e 294/295 do volume 1, alíneas **a**, **d** e **h**). Além disso, o interessado manifestou-se, em suas justificativas, a respeito das três ocorrências em questão, como pode ser visto nos itens do voto condutor do acórdão 2193/2007 – Plenário abaixo transcritos:

"21. Quanto à inclusão indevida do item "superávit desejado" na planilha referente ao contrato entre Ufes e FCAA para gerenciamento dos recursos dos convênios firmados com o Estado do Espírito Santo e alguns de seus municípios, afirmaram Roberto Sarcinelli Barbosa e Sebastião Pimentel Franco que, por ser a FCAA entidade sem fins lucrativos destinada a apoiar a Universidade, o superávit seria, ao final, revertido em benefício desta última.

(...)

25. Quanto à apresentação das prestações de contas parciais dos convênios Petrobras 162.4.002.02-5 e 013/2003/ANTT com informações incorretas, Sebastião Pimentel Franco afirmou que a omissão de R$ 94.639,99 na prestação de contas do convênio com a Petrobras decorreu do fato de que tal valor foi aplicado pela Fundação Espírito Santense de Tecnologia – Fest, contratada pela FCAA para construir, no âmbito daquele convênio, o Laboratório de Materiais Carbonosos. Houve prestação de contas específica daquela quantia, a obra foi efetivamente executada, todas as obrigações da FCAA foram cumpridas e não houve prejuízos ao erário. Com relação ao convênio com a ANTT, informou que não foi mencionada a relação de bens permanentes adquiridos porque estes foram considerados inadequados e os respectivos recursos foram devolvidos pela FCAA.

(...)

27. Por fim, com respeito à participação na Decisão 68/2001, por intermédio da qual o Conselho Universitário aprovou a destinação de recursos da UFES para o Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão, cuja administração é realizada pela FCAA em caráter permanente, permaneceram silentes Maria José Campos Rodrigues, Rosemberg Bragança, Sônia Maria Dalcomuni, Roberto Sant'ana Filho, Carlos Gilmar Zucolotto Júnior, Reinaldo Centoducatte, e Maristela Gomes da Silva.

28. Acerca daquela irregularidade, José Weber Freire Macedo, Rubens Sérgio Rasseli, Kleber Perini Frizzera, Wilson Mário Zanotti e Sebastião Pimentel Franco alegaram, em síntese:

28.1. que o Fundo foi criado para contornar a grave crise financeira da UFES na década de 1990 e auxiliar a melhoria institucional da Universidade;

28.2. seus recursos não são geridos pela FCAA em caráter permanente e são utilizados a partir de definições feitas pelos Diretores de Centros e pelo Conselho Universitário;

28.3. sua administração é acompanhada e supervisionada por professores e servidores para tanto designados, além de serem elaborados relatórios financeiros e prestações de contas periódicas;

28.4. tais prestações de contas foram apresentadas até o primeiro semestre de 2003 e cada Diretor de Centro tem conhecimento de seu saldo;

28.5. a movimentação financeira do Fundo está paralisada por determinação do Reitor;

28.6. a FCAA apresentou prestação de contas final do Fundo."

18. Também é improcedente a alegação de omissão dos motivos pelos quais o item "superávit desejado" foi considerado indevido, já que tais razões foram apontadas nos seguintes itens do relatório e do voto condutores do acórdão 2192/2007 – Plenário:

"21. Quanto à inclusão indevida do item "superávit desejado" na planilha referente ao contrato entre Ufes e FCAA para gerenciamento dos recursos dos convênios firmados com o Estado do Espírito Santo e

alguns de seus municípios, afirmaram Roberto Sarcinelli Barbosa e Sebastião Pimentel Franco que, por ser a FCAA entidade sem fins lucrativos destinada a apoiar a Universidade, o superávit seria, ao final, revertido em benefício desta última.

22. A unidade técnica (fl. 535 do volume 2) não concordou com tais justificativas, eis que a inclusão em foco não tem amparo legal, não se baseou na demonstração dos custos operacionais da FCAA e expressamente contrariou a alínea **a** do item 8.1.1 da Decisão 321/2000 – Plenário, que determinou que a remuneração da Fundação nos contratos firmados com a Universidade fosse estabelecida com base em critérios claros e com base nos custos operacionais daquela entidade de apoio.

(...)

51. Não considero procedente a justificativa de que, por ser a FCAA entidade sem fins lucrativos destinada a apoiar a Ufes, o "superávit desejado", incluído no contrato entre aquelas entidades para gerenciamento dos recursos dos convênio firmados com o estado do Espírito Santo e com alguns de seus municípios, terminaria por ser reverter em benefício da mencionada instituição federal de ensino superior.

52. Em primeiro lugar, porque não há norma que autorize tal procedimento.

53. Em segundo lugar, porque ficou caracterizada desobediência ao comando contido na alínea **a** do item 8.1.1 da decisão 321/2000 – Plenário, que determinou à Ufes que a remuneração da fundação nos contratos firmados com a universidade fosse estipulada a partir dos custos operacionais da aludida entidade de apoio, o que não ocorreu no contrato em foco."

19. Igualmente não há contradição na condenação por desobediência da determinação endereçada à UFES por meio do item 8.1.1 da decisão 321/2000 – Plenário. Por se tratar, no caso, de um comando relativo à administração de recursos da universidade, é obrigatório seu cumprimento por todos os gestores daquela instituição de ensino, além de não ser possível a alegação de desconhecimento, dada a alta hierarquia do cargo desempenhado pelo responsável e a publicidade ínsita às deliberações desta Corte.

20. Da mesma forma, não há "contradição da penalidade aplicada com os elevados objetivos do denominado 'superávit desejado'". Além de a multa não ter sido aplicada apenas em razão desse fato, como visto acima, o procedimento em questão era irregular, como já se demonstrou. Note-se, aliás, que o argumento do interessado busca, na realidade, rediscutir o mérito da questão, o que é inadmissível em embargos declaratórios.

21. Quanto à alegada contradição das análises desta Corte concernentes à transferência de recursos da UFES para a FCAA, tenho que o mérito da questão da transferência foi adequadamente debatido no trecho do voto condutor da decisão 2193/2007 – Plenário a seguir transcrito:

"39. Concordo com as conclusões da Secex/ES acerca da destinação de recursos da UFES ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão, administrado em caráter permanente pela FCAA.

40. Reconheço a importância das fundações de apoio na mitigação dos efeitos da grave crise financeira e orçamentária que aflige as instituições federais de ensino. Reconheço, também, que, apesar de todas as críticas que esta Corte rotineiramente tem feito ao relacionamento entre essas instituições e suas fundações de apoio, o funcionamento das entidades de ensino seria seriamente comprometido sem a colaboração dos entes de apoio.

41. O reconhecimento dessa importância, entretanto, não autoriza a condescendência com situações que não encontram amparo no ordenamento jurídico.

42. Em primeiro lugar, a criação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão pelo Conselho Universitário da UFES contrariou os princípios da universalidade e da unidade de tesouraria, este último expressamente estampado no art. 56 da Lei 4320/1964, cujo texto veda qualquer fragmentação para implantação de caixas especiais. Assim, a Resolução 13/1999 do Conselho Universitário, que criou o Fundo, seria ilegal por estar em desacordo com aquela norma.

43. Além disso, ainda que sua destinação seja definida pelos dirigentes de centros e de departamentos da UFES e que haja prestações de contas de seu uso, os recursos permanecem indefinidamente em conta bancária da FCAA e não são recolhidos à conta única da Universidade, o que afronta o comando contido no art. 2º do Decreto nº 93.872/1986.

44. Finalmente, a permanência de tal prática contrariou expressamente a alínea **c** do item 8.1.1 da decisão 321/2000, por intermédio da qual o Plenário determinou a transferência, para a conta única da Universidade, dos valores administrados pela FCAA e pelos Centros e Departamentos."

22. Não vislumbro, também, contradição em considerar legal o procedimento adotado pela UFES no tocante à arrecadação direta de recursos pela FCAA e considerar irregular a manutenção dos recursos do Fundo de Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão sob administração permanente da FCAA.

23. Trata-se de coisas distintas. No caso da arrecadação direta de recursos, cuidava-se de pagamentos de taxas de inscrição em processos seletivos ou cursos diversos, a serem promovidos com o apoio da FCAA. Assim, tratava-se de uma situação transitória, referente a projetos específicos, em que os recursos eram arrecadados e utilizados no custeio de despesas dos eventos, com o saldo sendo posteriormente transferido à universidade.

24. No caso da administração de recursos do Fundo pela FCAA, tratava-se de uma situação permanente, em que os valores eram mantidos indefinidamente sob custódia da Fundação, o que, como visto acima, contraria o ordenamento normativo referente à matéria.

25. Concluído o exame dos embargos originais e demonstrada sua improcedência, resta apenas alertar para o fato de que os pedidos de reexame contra o acórdão 2193/2007 – Plenário interpostos por Roberto Sant'Anna Filho, Sônia Maria Dalcomuni, José Weber Freire Macedo e Rosembergue Bragança devem ser encaminhados para sorteio de relator.

Voto, pois, pela adoção da minuta de acórdão que submeto à apreciação deste colegiado.

Sala das Sessões, em 22 de outubro de 2008.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 2321/2008 – TCU – Plenário

1.Processo TC 021.726/2003-1

2.Grupo II – Classe I – Embargos de Declaração.

3.Embargantes: Sebastião Pimentel Franco, Diretor Executivo da FCAA (CPF 416.545.567-49), Maristela Gomes da Silva, Coordenadora do convênio Petrobras 162.4.002.02-5 (CPF 873.453.407-59), e Sônia Maria Dalcomuni (CPF 577.659.017-53).

4.Unidade: Universidade Federal do Espírito Santo – UFES.

5.Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6.Representante do Ministério Público: não atuou.

7.Unidade Técnica: não atuou.

8.Advogada constituído nos autos: Fernanda Freitas Heringer (OAB/ES 9.953).

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração interpostos por Sebastião Pimentel Franco contra o acórdão 584/2008 – Plenário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992:

9.1. conhecer dos embargos de declaração, dar-lhes provimento e, ao conceder-lhes efeitos infringentes, alterar os itens 9.1 e 9.2 do acórdão 584/2008 – Plenário, a fim de dar-lhes a seguinte redação:

"9.1. não conhecer dos embargos interpostos por Rubens Sérgio Rasseli, Rosemberg Bragança, Wilson Mário Zanotti, Carlos Gilmar Zucolotto Junior, Maria José Campos Rodrigues e Reinaldo Centoducatte;

9.2. conhecer dos embargos opostos por Sebastião Pimentel Franco, Maristela Gomes da Silva, Sônia Maria Dalcomuni, Kleber Perini Frizzera, Roberto Sant'Anna e José Weber Freire Macedo e negar-lhes provimento";

9.2. diante da posterior interposição de pedidos de reconsideração contra o acórdão 2193/2007 – Plenário por Sônia Maria Dalcomuni, José Weber Freire Macedo e Rosembergue Bragança, alterar o item 9.3 do acórdão 584/2008 – Plenário, a fim de dar-lhe a seguinte redação:

"9.3.encaminhar o recurso interposto por Roberto Sant'Anna para a Secretaria de Recursos, para exame inicial de admissibilidade, e, posteriormente, para a Secretaria das Sessões, para sorteio de relator

da matéria, juntamente com os recursos interpostos por Sônia Maria Dalcomuni, José Weber Freire Macedo e Rosembergue Bragança;"

9.3. dar ciência desta decisão a Sebastião Pimentel Franco, Maristela Gomes da Silva e Sônia Maria Dalcomuni.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2321-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO
TC 001.972/1998-7
Natureza(s): Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial
Órgãos/Entidades: Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes - MT; Grupo Executivo Para Extinção do Dner - MT (em Liquidação); e Grupo Executivo Para Extinção do Dner - MT (em Liquidação)
Recorrentes: Samuel Alves Julião Júnior (CPF nº 777.536.315-00); Verônica Nascimento Julião (CPF nº 069.077.751-72); Dinamérica Nascimento Julião (CPF nº 777.536.585-19); Zaira Nascimento Julião (CPF nº 482.162.405-20); Valdomiro Nery Moitinho (CPF nº 036.797.055-49); Antônio Contreiras Lima (CPF nº 000.697.285); e Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda. (CNPJ nº 15.145.162/0001-95);
Advogado(s): Orlando da Mata e Souza (OAB/BA 2024); e Raquel Martins (OAB/DF 23.660);

SUMÁRIO: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO-CONHECIMENTO DE PARTE DOS RESCURSOS POR INTEMPESTIVOS. INTEMPESTIVIDADE. FALTA DE INTERESSE RECURSAL. CONHECER RECURSOS APRESENTADOS PELOS DEMAIS. NÃO-PROVIMENTO.

A mera reprodução das alegações constantes de defesa já apresentada e refutada pelo TCU é insuficiente para motivar a reforma da deliberação recorrida.

RELATÓRIO

Trata o presente processo, originalmente, de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Nacional de Estradas e Rodagens – DNER, atual DNIT, contra do Sr. Valdomiro Nery Moitinho, entre outros, em face de irregularidades verificadas na gestão de recursos federais empregados na reforma de estradas no estado da Bahia, objeto dos Contratos PG-11/1993 e PG-14/1993.

2. Este Tribunal de Contas da União, por intermédio do Acórdão nº 1.491/2006 – Plenário (fls. 1027/1028, vol. 5), o qual foi mantido pelo Acórdão nº 1.728/2007 (fls. 1098, vol. 5), deliberou:

"VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER, em face da ocorrência de irregularidades na execução do Contrato PG-11/93, firmado com a Construtora Viriato Cardoso Ltda., atual Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda., para execução de serviços na BR-242 (BA), com extensão de 66,4 km, tendo como supervisora da obra a empresa Humberto Santana Engenheiros e Consultores Ltda.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as presentes contas irregulares e condenar, solidariamente, os Srs. Antônio Contreiras Lima; Valdomiro Nery Moitinho; os sucessores do Sr. Samuel Alves Julião, Srs. Samuel Alves Julião Júnior; Verônica Nascimento Julião e Dinamérica Nascimento Julião; e a empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda., anteriormente denominada Construtora Viriato Cardoso Ltda., ao pagamento das quantias constantes do quadro abaixo, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas indicadas no aludido demonstrativo até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

[...]

9.2. aplicar individualmente aos Srs. Valdomiro Nery Moitinho e Antônio Contreiras Lima a multa do art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento desse valor ao Tesouro Nacional, atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;

9.3. aplicar à empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda. a multa do art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 70.000,00 (setenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento desse valor ao Tesouro Nacional, atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens anteriores, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.5. excluir do rol de responsáveis indicados neste processo o nome da Sra. Zaira Nascimento Julião; do Sr. Francisco Marques Bezerra e da empresa Humberto Santana Engenheiros e Consultores Ltda.;

9.6. esclarecer ao Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes - DNIT (ex-DNER) que este Tribunal não verifica óbices a que seja procedida a compensação dos débitos apurados neste processo com os créditos eventualmente devidos em favor da empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda., relativamente ao contrato PG-11/93, desde que sejam adotadas as cautelas necessárias, com a adequada formalização dos instrumentos de confissão de dívida e de compensação, e desde que o direito da construtora aos créditos seja reconhecido por sentença judicial transitada em julgado, devendo, na hipótese de concretização da compensação, de tudo ser dada ciência a este Tribunal, por meio da Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia;

9.7. remeter cópia dos autos, bem como deste Acórdão e do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União, consoante disposto no § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992, para ajuizamento das ações cabíveis;

9.8. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da União no Estado da Bahia."

3. Desta feita, os responsáveis em epígrafe interpõe recursos de reconsideração que, segundo exames preliminares de admissibilidade empreendidos pela Secretaria de Recursos – Serur, deveriam, em parte, ser conhecidos. Nesse sentido, aquela Serur se manifestou quanto aos recursos interpostos apresentados pelos senhores Samuel Alves Julião Júnior, Verônica Nascimento Julião e Dinamérica Nascimento Julião, sucessores do Sr. Samuel Alves Julião, e pela empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda.

4. Recebidos os autos em meu gabinete, determinei, nos termos regimentais, a oitiva do Ministério Público junto ao TCU para que se manifestasse quanto às propostas de não-conhecimento dos recursos interpostos pelos senhores Valodomiro Nery Moitinho, Antônio Contreiras Lima e Zaira Nascimento Julião.

5. O **parquet**, mediante cota da lavra do eminente Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, à fl. 10 (anexo 7), entendeu estarem devidamente comprovadas a intempestividade dos recursos interpostos pelos senhores Valdomiro Nery Moitinho e Antônio Contreiras Lima, bem como concluiu que a Sra. Zaira Nascimento Julião não possuía interesse recursal.

6. Restituídos os autos ao meu gabinete, admiti os recursos interpostos por Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda., Samuel Alves Juilão, Verônica Nascimento Juião e Dinamérica Nascimento Julião, e determinei à Serur que promovesse o exame de mérito dessas peças apresentadas por esses responsáveis.

7. No âmbito daquela Secretaria, o analista incumbido do feito, por intermédio das instruções de fls. 10/13 (anexo 4) e fls. 16/20 (anexo 7), promoveu o exame cujos principais excertos, com os ajustes de forma que julgo pertinentes, transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/1992:

"MÉRITO

Síntese dos argumentos dos Srs. Samuel Alves Julião Júnior; Verônica Nascimento Julião e Dinamérica Nascimento Julião (fls. 2/3, Anexo 4)

9. Os recorrentes estruturam suas defesas, asseverando que o débito em questão já fora conciliado entre a União e a empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos, tendo inclusive a homologação judicial, o que acarreta, por conseguinte, sua extinção para todos os efeitos, vez que se trata de dívida solidária. Pugnam, ainda, pelo reconhecimento, por parte deste Tribunal, do estado de pobreza dos peticionários.

Análise dos argumentos

10. O argumento consistente na suposta conciliação e/ou compensação de créditos firmado entre o DNER e a empresa Viriato Cardoso Construções, já foi enfrentada por este Tribunal, por ocasião da prolação do Acórdão combatido, tendo o Ministro-Relator Ubiratam Aguiar, em seu voto, assim se manifestado ao analisar as alegações da empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda., ***verbis****;*

'13. Diversamente do sustentado pela Responsável, o suposto acordo de compensação de créditos firmado com o DNER e homologado pelo Poder Judiciário não tem o condão de elidir o débito apontado nesta Tomada de Contas Especial e mesmo que elidisse não conduziria à regularidade destas contas, porquanto o ato inquinado praticado pela citada empresa, consistente no recebimento de valores por serviços não executados no âmbito do Contrato PG-11/93 (BR-242-BA), constitui motivo suficiente para que as contas em comento sejam julgadas irregulares.

14. No que se refere ainda ao suposto acordo, devo esclarecer que também não foram apresentados pela Responsável elementos capazes de comprovar que o débito apontado neste processo, superior a oito milhões de reais, foi, em sua integralidade, objeto da mencionada compensação, sendo importante deixar assente que na Sentença Judicial que teria homologado esse acordo não constam, de igual modo, os valores relacionados ao Contrato PG-11/93 que teriam sido eventualmente compensados.

15. Demais, não consta, também, na referida decisão judicial menção precisa de que todas as medições impugnadas neste processo (1ª a 5ª, 9ª e 10ª), bem como os respectivos reajustamentos indevidamente pagos, teriam sido, de fato, objeto desse acordo. Na verdade, não foram carreadas aos autos sequer provas de que as compensações ajustadas foram implementadas.

16. Releva destacar, ainda, que a Responsável não contesta especificamente os valores consignados como débito neste processo, os quais, inclusive, consoante já afirmado no Voto condutor do Acórdão nº 1.806/2004 - Plenário (TC 250.059/1997-5), foram expressamente reconhecidos pela Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda. na Escritura Pública de Declaração de Assunção de Compromissos e de Obrigações, firmada em 22/4/2003 e registrada no Cartório do 4º Ofício de Notas da cidade de Salvador/BA, inserta às fls. 695, vol. 3. Por meio desse documento, a Responsável assume integralmente a responsabilidade pelo pagamento do débito em comento, até mesmo eximindo da obrigação os outros Responsáveis arrolados nos autos, fato que reforça a minha convicção de que o débito apontado nesta TCE encontra-se calculado de forma correta.

17. Dessa forma, considero devida a imputação do débito à Empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda., solidariamente com os demais Responsáveis indicados pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público junto ao TCU.

18. Não poderia deixar de esclarecer, contudo, que, na eventualidade de vir a ser comprovada a compensação integral do débito, em razão do mencionado Acórdão, a Responsável poderá obter deste Tribunal a sua quitação, nos termos do art. 27 da Lei nº 8.443/1992.'

11. Nesse sentido, considerando que os recorrentes não carreiam documentos que desfaçam o entendimento anterior, somos por que sejam mantidos os termos do Acórdão, pois que não prevalece, também, a alegação de estado de pobreza, haja vista que os sucessores do ***de cujus****, somente respondem solidariamente pelo débito, nos limites do valor do patrimônio a eles transferido, nos termos do art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal.*

CONCLUSÃO

12. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior propondo:

*I. sejam os autos encaminhados à Secretaria das Sessões, para sorteio do relator, nos termos do art. 48, **caput**, da Resolução TCU nº 191/2006 c/c o art. 50, I, da Resolução TCU nº 199/2006.*

II. não seja conhecido o presente recurso interposto pela Sra. Zaira Nascimento Julião;

III. sejam conhecidos os presentes recursos interpostos pelos Srs. Samuel Alves Julião Júnior, Verônica Nascimento Julião e Dinamérica Nascimento Julião, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo o recorrido acórdão nos seus exatos termos;

IV. informar aos recorrentes acerca da deliberação que vier a ser proferida, encaminhando-lhes cópia integral da decisão, inclusive os respectivos relatório e voto."

"MÉRITO

11. Cumpre-nos esclarecer, inicialmente, que os recursos interpostos pelos Srs. Samuel Alves Julião Júnior, Verônica Nascimento Julião e Dinamérica Nascimento Julião, sucessores do Sr. Samuel Alves Julião, bem como da Sra. Zaira Nascimento Julião (fls. 3/4, Anexo 4), por incorreção na tramitação da totalidade dos autos, já haviam sido objeto de manifestação desta Secretaria de Recursos, consoante instrução de 10/13 (Anexo 4). Deste modo, realizaremos a análise dos argumentos da empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda., tendo em vista que o encaminhamento proposto na instrução retromencionada, atende às determinações do Relator.

Síntese dos argumentos da empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda. (fls. 1/5 e 51/52, Anexo 6)

12. A empresa estrutura sua defesa aduzindo que os valores questionados nestes autos foram objeto de acordo judicial, devidamente homologado, nos autos do Processo n.º 1998.34.00.025197-1, que tramita perante o juízo da 17ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal. Afirma, também, que a União, de forma indevida, procura anular a sentença homologatória, pela via da apelação, sob o argumento de ter havido a prescrição.

13. No entanto, de acordo com a recorrente, prevalecendo esta linha de entendimento, o mesmo instituto aplica-se ao débito imputado por este Tribunal, em razão do chamado princípio da isonomia entre as partes. Registra, ainda, que a União ingressou com uma ação rescisória perante o Tribunal Regional Federal da Primeira Região, porém não logrou êxito, tendo em vista que somente caberia no caso, uma ação anulatória.

14. A empresa pugna, também, pelo chamamento ao processo da empresa supervisora do contrato, a Humberto Santana Engenheiro e Consultores Ltda., posto que, no seu entender, a empresa foi omissa em suas obrigações contratuais, vez que não relatou as supostas irregularidades havidas na avença. Ainda, segundo a recorrente, deve ser arrolada aos autos, a Engenheira Carmenize Pereira Lima Amorim, Chefe do Setor de Melhoramentos e Restauração do DNER, à época.

15. Por outro lado, a recorrente assevera que a demanda administrativa está totalmente acobertada pelo acordo firmado com o extinto DNER, não cabendo nenhum tipo de discussão a respeito do assunto. Entretanto, se, eventualmente, houver algum débito, a responsabilidade recairá sobre a recorrente, consoante escritura pública já produzida.

16. Por fim, em sua peça de folhas 51/52 (Anexo 6), a recorrente pugna pelo sobrestamento destes autos, até o julgamento, em grau de apelação, da ação em trâmite na 17ª Vara Federal/DF.

Análise dos argumentos

17. Preliminarmente, afasta-se a hipótese de sobrestamento destes autos, vez que carece de previsão legal, bem como atenta contra o princípio da independência das instâncias de caráter administrativo, cível ou criminal. Ademais, a competência deste Tribunal deriva do texto constitucional, sendo uníssona a jurisprudência desta Casa, no sentido de que não há litispendência entre os processos em curso neste Tribunal e eventuais ações judiciais.

18. Não obstante a aludida independência, restou consignado no voto condutor do Acórdão combatido (1.491/2006-P.) que uma vez comprovada judicialmente a compensação dos débitos, a empresa Viriato Cardoso poderá obter a quitação, nestes termos:

'18. Não poderia deixar de esclarecer, contudo, que, na eventualidade de vir a ser comprovada a compensação integral do débito, em razão do mencionado Acórdão, a Responsável poderá obter deste Tribunal a sua quitação, nos termos do art. 27 da Lei nº 8.443/1992.'

19. No que tange a alegação de que a empresa Humberto Santana Engenheiro e Consultores Ltda., supervisora do contrato deveria ser igualmente responsabilizada pelas irregularidades, entendemos que não prospera tal assertiva, visto que não restou configurado nos autos que a empresa tenha contribuído para que o DNER efetuasse pagamentos indevidos à recorrente, conforme se depreende do voto condutor do acórdão guerreado.

20. A recorrente argumenta, também, que deveria ser chamada ao processo, a então Chefe do Setor de Melhoramentos e Restauração do DNER, Sra. Carmenize Pereira Lima Amorim, entretanto, não traz a fundamentação que poderia amparar tal pedido. Desse modo, é insubsistente o pedido, não merecendo prosperar.

21. Ainda, é de se destacar que improcede a alegação da recorrente no sentido de que a demanda administrativa está totalmente acobertada pelo acordo firmado com o DNER, porquanto, se a ação judicial em curso, que discute exatamente os termos deste acordo, ainda não transitou em julgado – conforme reconhece a própria empresa Viriato Cardoso ao afirmar que a União, de forma errada, busca impugnar os termos do acordo por meio da apelação –, por certo que este acordo não pode prevalecer enquanto perdurar as discussões judiciais.

22. Nesse contexto, entendemos que não assiste razão à empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda., bem como aos Srs. Samuel Alves Julião Júnior, Verônica Nascimento Julião e Dinamérica Nascimento Julião, sendo que estes, pelos motivos expendidos às folhas 10/13, do Anexo 4. Assim, somos por que sejam mantidos os exatos termos do Acórdão combatido, consoante proposta de encaminhamento, a seguir consolidada.

CONCLUSÃO

23. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior propondo:

I. não sejam conhecidos os presentes recursos interpostos pelos Srs. Valdomiro Nery Moitinho, Antônio Contreiras Lima e Zaira Nascimento Julião;

II. sejam conhecidos os presentes recursos interpostos pela empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda. e pelos Srs. Samuel Alves Julião Júnior, Verônica Nascimento Julião e Dinamérica Nascimento Julião, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo o recorrido acórdão nos seus exatos termos;

III. informar aos recorrentes acerca da deliberação que vier a ser proferida, encaminhando-lhes cópia integral da decisão."

8. Tendo o corpo diretivo da Serur anuído ao proposto pelo Sr. Analista, foram os autos remetidos ao MPTCU, que, mediante cota de fl. 22 (anexo 7), manifestou-se favoravelmente ao encaminhamento da Secretaria de Recursos.

É o relatório.

VOTO

Aprecia-se, nesta fase processual, recursos de reconsideração interpostos por ex-gestores do Departamento Nacional de Estradas e Rodagem – DNER, atual DNIT, e pela da empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos, contra o Acórdão nº 31.491/2006 – TCU – Plenário, mantido pelo Acórdão nº 1.728/2007 – TCU – Plenário, relativo a embargos de declaração, que julgou irregulares suas contas e aplicou-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 57, Lei nº 8.443/1992.

2. Inicialmente, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, conheço dos recursos de reconsideração interpostos pelos sucessores de Samuel Alves Julião, os senhores Samuel Alves Julião Júnior, Verônica Nascimento Julião e Dinamérica Nascimento Julião, bem como daquele interposto pela empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda, por tempestivos.

3. Por outro lado, inadimito os recursos de reconsideração interpostos por Valdomiro Nery Moitinho e Antônio Contreiras Lima, em razão de serem intempestivos e de não apresentarem quaisquer fatos novos, bem como aquele interposto por Zaira Nascimento Julião, por falta de legitimidade recursal.

4. Quanto ao mérito da questão, registro que a análise empreendida pela Secretaria de Recursos, a qual incorporo às minhas razões de decidir, abordou com bastante propriedade os argumentos consignados pelos recorrentes, de modo que se tornou despicienda a adução de novas considerações de fato e de direito sobre a matéria.

5. Todavia, no que pertine ao argumento aduzido pela Construtora, no sentido de que os valores impugnados nestes autos foram objeto de acordo judicial, devidamente homologado, deve ser ponderado

que os elementos contidos nos autos denotam que a ação judicial que discute o referido acordo ainda não transitou em julgado.

6. No que tange ao pleito de que outras pessoas fossem chamadas aos autos, registro que o mero pedido dos recorrentes não é suficiente para motivar tal ação por esta Colenda Corte, pois esse chamamento não deve decorrer apenas da vontade dos recorrentes, mas da existência de indícios de que estas pessoas participaram, de forma omissiva ou comissiva, no dano em apreço.

7. E especificamente quanto àqueles que a recorrente busca trazer aos autos, não há, ao contrário do alegado, tais elementos, de forma que o pretendido chamamento acarretaria um ônus descabido ao erário e àqueles enumerados pela Construtora.

8. Por fim, ressalto que os argumentos consignados pelos recorrentes foram, consoante destacado no relatório que antecede a este VOTO, adequadamente tratados pelo relator **a quo**, de modo que sua mera reprodução não possui o condão de alterar a cognição formada ao tempo da deliberação vergastada.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2322/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.972/1998-7.

2. Grupo I – Classe I – Assunto: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

3. Recorrentes: Samuel Alves Julião Júnior (CPF nº 777.536.315-00); Verônica Nascimento Julião (CPF nº 069.077.751-72); Dinamérica Nascimento Julião (CPF nº 777.536.585-19); Zaira Nascimento Julião (CPF nº 482.162.405-20); Valdomiro Nery Moitinho (CPF nº 036.797.055-49); Antônio Contreiras Lima (CPF nº 000.697.285-34); e Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda. (CNPJ nº 15.145.162/0001-95);

4. Órgãos/Entidades : Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes - MT; Grupo Executivo Para Extinção do Dner - MT (em Liquidação); e Grupo Executivo Para Extinção do Dner - MT (em Liquidação).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Ubiratan Aguiar

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos - Serur.

8. Advogados constituídos nos autos: Orlando da Mata e Souza (OAB/BA 2024); e Raquel Martins (OAB/DF 23.660).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Reconsideração interposto contra o Acórdão nº 1.491/2006 – TCU – Plenário,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, em:

9.1. conhecer, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, dos recursos de reconsideração interpostos pelos senhores Samuel Alves Julião, Verônica Nascimento Julião e Dinamérica Nascimento Julião, bem como daquele interposto pela empresa Viriato Cardoso Construções e Projetos Ltda., para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se o Acórdão nº 1.491/2006 – TCU – Plenário em seus exatos termos;

9.2. não-conhecer dos recursos de reconsideração interpostos por Valdomiro Nery Moitinho, Antônio Contreiras Lima e Zaira Nascimento Julião; e

9.3. dar ciência desta Deliberação aos recorrentes;

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2322-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 001.822/2008-1
Natureza: Relatório de Monitoramento
Unidades: Fundação Nacional de Saúde – FUNASA e Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde – SVS/MS.
Responsável: Francisco Danilo Bastos (CPF 121.337.283-68)
Advogado constituído nos autos: não consta.

Sumário: MONITORAMENTO. PROGRAMA NACIONAL DE PREVENÇÃO E CONTROLE DA MALÁRIA. DELIBERAÇÕES DE AUDITORIA IMPLEMENTADAS PARCIALMENTE. ARQUIVAMENTO.

1. Encerrado o ciclo de monitoramento das deliberações do Tribunal de Contas da União acerca da auditoria de natureza operacional realizada em 2003 no Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária – PNCM, verificado o implemento de 83% (oitenta e três por cento) das referidas deliberações e, apurado que não houve qualquer transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, arquiva-se o relatório.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste Relatório (art. 1º, § 3º, I, da Lei 8.443/92) a instrução elaborada pelos ACEs Bruno de Souza Machado e Cláudio Cesar de Avellar Júnior (fls. 99/127 – Volume Principal) com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes da Seprog (fls. 131/132 – Volume Principal).

"Introdução

1. No segundo semestre de 2003, o Tribunal de Contas da União – TCU realizou Auditoria de Natureza Operacional – ANOp no Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária - PNCM (TC 012.271/2003-0, Acórdão TCU n.º 303/2004-Plenário). As ações do programa são gerenciadas pela Secretaria de Vigilância em Saúde – SVS/MS, mas outros órgãos participam do controle da malária, como a Fundação Nacional de Saúde - Funasa, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra. As ações são executadas por estados e municípios.

2. A auditoria procurou verificar como o programa tem conseguido alcançar seus objetivos de reduzir a incidência da malária, sua mortalidade e as formas graves da doença, além de eliminar sua transmissão em áreas urbanas nas capitais e manter a ausência da transmissão da doença nos locais onde ela tiver sido interrompida. Também se investigou de que forma o desempenho do programa pode ser melhorado, mediante disseminação de boas práticas encontradas em outras experiências no Brasil. Por fim, verificou-se se o Programa atende eqüitativamente aos grupos populacionais, principalmente os mais suscetíveis.

3. A metodologia utilizada pelo TCU na avaliação do PNCM, em 2003, contemplou: a) consulta documental; b) análise de dados secundários; c) visitas de estudo aos nove estados da Amazônia Legal, oportunidades nas quais foram entrevistados secretários municipais de saúde, coordenadores estaduais e municipais do Programa, prefeitos, membros de conselhos municipais de saúde, agentes de endemia, agentes comunitários de saúde, microscopistas responsáveis pelos exames e beneficiários em geral; d) envio de questionários às secretarias municipais de saúde, com taxa de resposta de 42%.

4. Identificaram-se como pontos positivos do programa: a) as reuniões nacionais para avaliação do PNCM; b) criação do roteiro de acompanhamento dos municípios; c) a expansão da rede de diagnóstico; d) satisfatória distribuição de medicamentos, inseticidas, larvicidas e lâminas de diagnóstico aos municípios da Amazônia Legal; e) difusão ampla do Manual de Terapêutica da Malária, facilitando o estabelecimento dos esquemas terapêuticos, e a distribuição de guia, que trata do diagnóstico e tratamento da malária, aos profissionais da área de saúde da extra-amazônia, face ao risco de reintrodução da doença.

5. Foram identificados como pontos de risco que comprometiam o alcance dos objetivos do programa: a) reduzido acompanhamento no tratamento dos doentes pelos agentes de endemia ou agentes comunitários de saúde em algumas Unidades da Federação, assim como a alta rotatividade desse pessoal; b) sucateamento de veículos e equipamentos e desvio de finalidade no uso de veículos cedidos em comodato pela Funasa; c) baixa integração entre estados e municípios limítrofes, inviabilizando a uniformidade nas ações de controle, e entre a Funasa, o Incra e o Ibama, no que tange ao controle da malária em assentamentos e projetos desenvolvimentistas, respectivamente; d) baixo número de realização de Lâminas de Verificação de Cura – LVC; e) inexistência de mecanismos de fiscalização financeira dos recursos repassados; f) falta de priorização política do controle da malária por alguns gestores.

6. A auditoria foi apreciada pelo TCU (Acórdão n.° 303/2004, Ata nº 9/2004), quando foram proferidas determinações e recomendações com a finalidade de aperfeiçoar a implementação e controle das ações do PNCM (Tabela 2).

Tabela 2 - Classificação das recomendações do Acórdão TCU n.º 303/2004-Plenário.

Perfil das medidas propostas		Nº	%	% Total
Melhoria da **implementação** da ação	Aperfeiçoar o processo de integração do Ibama com os órgãos que efetuam o controle da malária.	3	16,75%	**89%**
	Aperfeiçoar o processo de integração do Incra com os órgãos que efetuam o controle da malária.	3	16,75%	
	Aperfeiçoar a participação da Funasa no processo de controle da malária.	3	16,75%	
	Aperfeiçoar as ações de mobilização dos gestores para o controle da malária.	4	22%	
	Aprimorar o processo de acompanhamento dos doentes após a indicação do tratamento.	3	16,75%	
Melhoria do **controle** da	Aperfeiçoar o acompanhamento da execução dos recursos transferidos pela União.	2	11%	**11%**
Total		**18**	**100%**	**100%**

Fonte: Tribunal de Contas da União (Relatório de Auditoria – TC 012.271/2003-0, Acórdão n.º 303/2004-Plenário).

7. O Manual Técnico de Monitoramento de Auditoria de Natureza Operacional (Portaria Segecex/TCU nº 12/2002) prevê a sistemática de monitoramento das deliberações do TCU e elaboração de relatório contendo as medidas adotadas pelos gestores responsáveis. Em outubro de 2004 e março de 2005 foram concluídos os relatórios do primeiro e do segundo monitoramento do Acórdão TCU n.º 303/2004-Plenário, resultando nos acórdãos nº 1.895/2004-Plenário (TC 012.271/2003-0) e nº 1.099/2005-Plenário (TC 003.805/2005-5). Este relatório encerra o ciclo de monitoramento, apresentando o estágio de implementação das deliberações quatro anos após a realização da auditoria.

8. Para obter informações sobre o desenvolvimento do Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária e sobre o nível de implementação das recomendações oriundas deste tribunal foi utilizada como estratégia metodológica a realização de entrevistas com os gestores do programa, na Secretaria de Vigilância em Saúde – SVS, e também com gestores de outros órgãos – Ibama e Incra – parceiros na implementação do programa. Ademais, foi efetuada análise documental em legislação e manuais relativos ao funcionamento do programa com o objetivo de travar maior conhecimento sobre sua execução e

evolução de suas ações. Por fim, a metodologia aplicada incluiu ainda consulta aos sistemas da SVS com o objetivo de analisar a evolução do número de casos, da incidência parasitária, do recadastramento dos assentamentos e acampamentos e outros indicadores do programa.

9. Além desta introdução, o presente relatório está estruturado em nove outros capítulos. O Capítulo 2 apresenta o panorama atual da malária no Brasil. Os capítulos 3 e 4 discorrem sobre a incipiente integração entre o Incra e o Ibama com a SVS no controle da malária em assentamentos e projetos desenvolvimentistas, bem como sobre a participação da Funasa no combate da doença. O capítulo 5 aborda as ações de orientação e mobilização dos gestores envolvidos com o controle da malária. O capítulo 6 aborda a questão do acompanhamento dos doentes após a indicação do tratamento, enquanto o capítulo 7 refere-se ao acompanhamento da execução dos recursos transferidos pela União a estados e municípios. Nesses capítulos são apresentadas as conclusões finais do terceiro monitoramento do Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária, relatando-se as deficiências encontradas pela auditoria em 2003, as deliberações do Tribunal para aperfeiçoar as falhas identificadas e as medidas adotadas pelos responsáveis em cumprimento ao Acórdão n.º 303/2004-Plenário. Por fim, os capítulos 8, 9 e 10 tratam, respectivamente, da análise dos comentários do gestor, das considerações finais do trabalho e da proposta de encaminhamento.

Panorama da Malária

Breve histórico do controle da Malária da Amazônia

10. Segundo o documento de lançamento do PNCM (BRASIL, 2003), a malária é reconhecida como grave problema de saúde pública no mundo, estimando-se que 40% da população está exposta ao risco de contrair a doença, em cerca de 100 países. De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS), ocorrem cerca de 300 a 500 milhões de novos casos e um milhão de mortes por ano.

11. A incidência da malária no Brasil na década de 60 foi reduzida após intenso trabalho desenvolvido por meio da Campanha de Erradicação da Malária (CEM), registrando-se a ocorrência de menos de 100 mil casos anuais.

12. A partir da década de 70, com a Política do Governo de promover a integração e desenvolvimento econômico da Amazônia Legal, foram abertas estradas, construídas usinas hidrelétricas, houve a abertura de diversos garimpos e foram lançados grandes projetos de colonização e reforma agrária. Esses fatores provocaram crescimento demográfico acentuado e desordenado da região, levando à ocorrência de epidemias de malária na Amazônia.

13. Para conter a malária no Brasil, foram realizados vários esforços com resultados positivos, indicando que é possível reduzir a doença a nível que não interfira gravemente na qualidade de vida das comunidades. No final da década de 80, surgiu o Programa de Controle da Malária na Bacia Amazônica, possibilitando a melhoria na estrutura das unidades de saúde para o controle de doenças. Na década de 90, iniciou-se a mudança de estratégia de erradicação para controle integrado, a partir da Conferência Interministerial, realizada em Amsterdã, em 1992, que teve como objetivos a prevenção da mortalidade e a redução da morbidade.

14. Em 1999, com a piora significativa na situação epidemiológica, houve o lançamento do Plano de Intensificação das Ações de Controle da Malária (PIACM). Seu objetivo era reduzir em 50%, até o final de 2001, a morbimortalidade por malária, evitar o surgimento de epidemias localizadas, reduzir a sua gravidade e, conseqüentemente, o número de internações e óbitos.

15. A despeito dos bons resultados obtidos com o PIACM, a redução observada no período de 1999 a 2002 não ocorreu de forma homogênea. O maior percentual de decréscimo registrou-se no Estado de Roraima (78%), seguido do Maranhão (71%). Os demais estados da Amazônia Legal apresentaram percentuais de redução que variaram de 35% a 58%. O Estado de Rondônia foi o único em que houve aumento no número de casos, de 12%, nesse mesmo período.

16. Em função dessa heterogeneidade e na perspectiva de manter a malária em números aceitáveis no Brasil, como os observados na década de 1970 (IPA 3,9/1.000), e consolidar o processo de descentralização da atenção à saúde, inclusive na região extra-amazônica, o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária em 2002. Este se propõe a fornecer as diretrizes para os governos federal, estadual e municipal para, em parceria com a sociedade organizada, desenvolverem as atividades necessárias ao controle da doença.

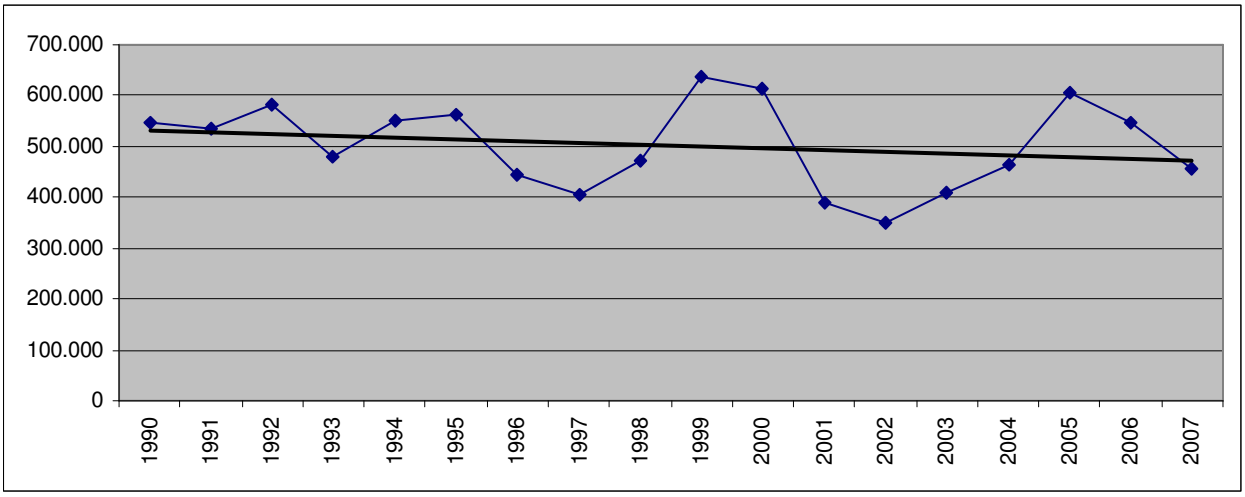
17. Segundo a SVS, com o PNCM pretende-se seguir política permanente para controle da endemia, que dê continuidade aos avanços proporcionados pelo PIACM, adicionando-se progressivas melhorias nos pontos que ficaram pendentes, de forma a dar sustentabilidade ao processo de descentralização das

ações de epidemiologia e controle de doenças. Pretende-se também fortalecer a vigilância da endemia na região extra-amazônica.

Situação atual da malária

18. Segundo informações obtidas no Sistema de Informações Gerenciais - SIG, do Ministério da Saúde, o número de casos de malária nos estados que compõem a Amazônia Legal diminuiu cerca de 20% entre 1990 e 2007, passando de 546 mil para 457 mil, respectivamente (Gráfico 1).

Gráfico 1 - Série histórica e linha de tendência de casos de malária nos estados da Amazônia Legal, de 1990 a 2007.



Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – SIG/MS.

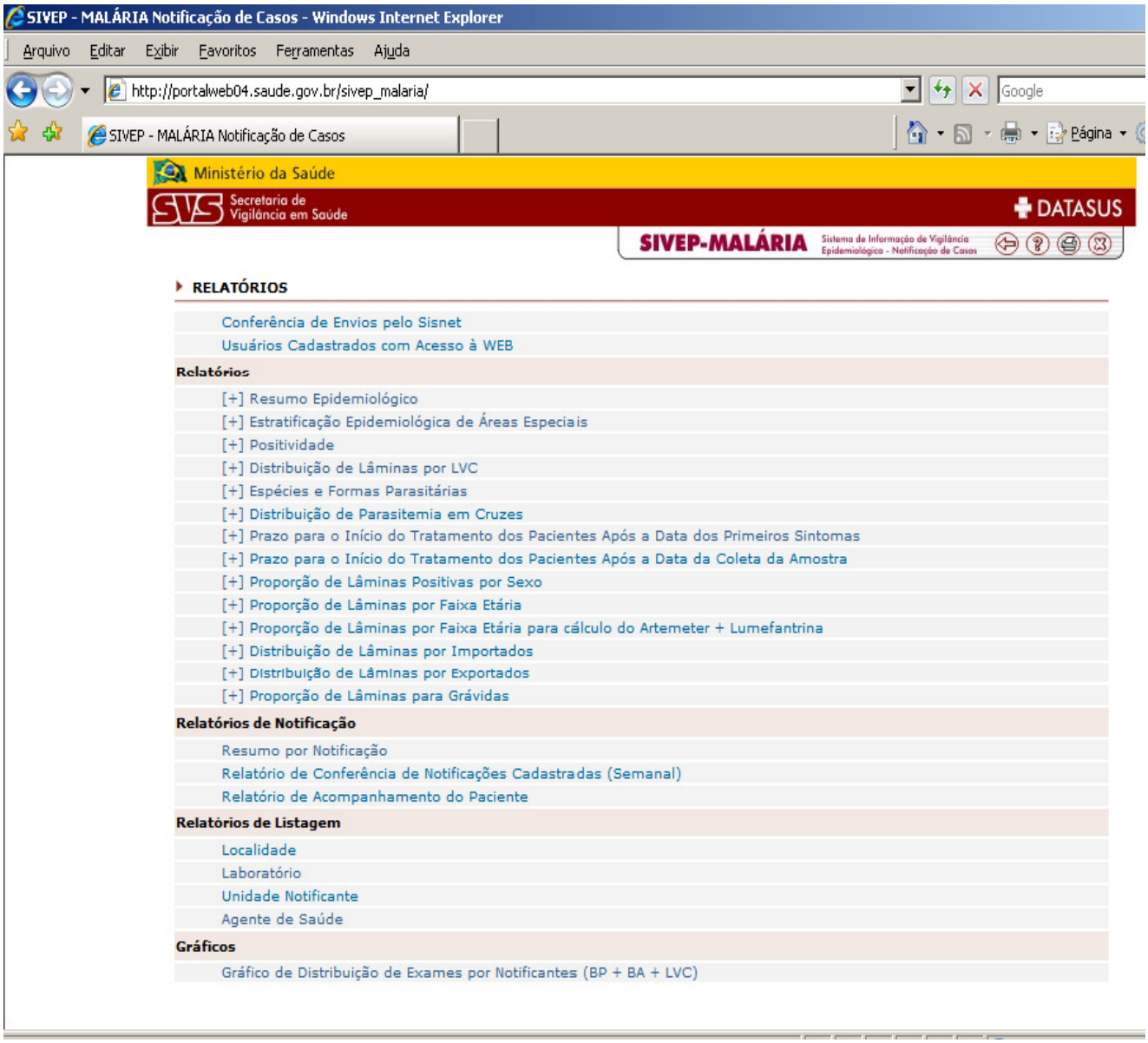
19. Pelo formato do gráfico é possível identificar que há aumentos e diminuições cíclicas, com maior ou menor intensidade ao longo deste período. Além disso, os dados anteriores ao ano de 1996 têm confiabilidade limitada. Apenas naquele ano foi lançado o Sismal, sistema informatizado utilizado para o registro de informações sobre os casos de malária, que paulatinamente melhorou a confiabilidade das informações. Por essas razões, ainda é prematuro falar em redução permanente no número de casos de malária, apesar de a linha de tendência indicar diminuição no período analisado, de 1990 a 2007.

20. Uma informação que não está explícita mas que merece ser levada em consideração para a análise dos dados diz respeito à subnotificação de casos. De acordo com a SVS, com a implantação do sistema de notificação, a partir de 1996 a não-notificação de casos ocorridos, conhecida como subnotificação, diminuiu consideravelmente já que o envio de dados ao Ministério da Saúde passou a ser mais freqüente e confiável. Assim, há real possibilidade de que a diminuição no percentual de casos seja superior aos 20% encontrados.

21. Em 2003, com o objetivo de apoiar estados e municípios, o Ministério da Saúde, por intermédio da Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS, desenvolveu e implantou o Sistema de Informações de Vigilância Epidemiológica - módulo malária (Sivep-Malária), destinado à notificação de casos da enfermidade, para processamento e análise, principalmente no âmbito local. O sistema, sucessor do Sismal, representa grande avanço por utilizar tecnologia da Internet. Não obstante, a versão local do sistema poder ser utilizada em municípios que não dispõem desta tecnologia.

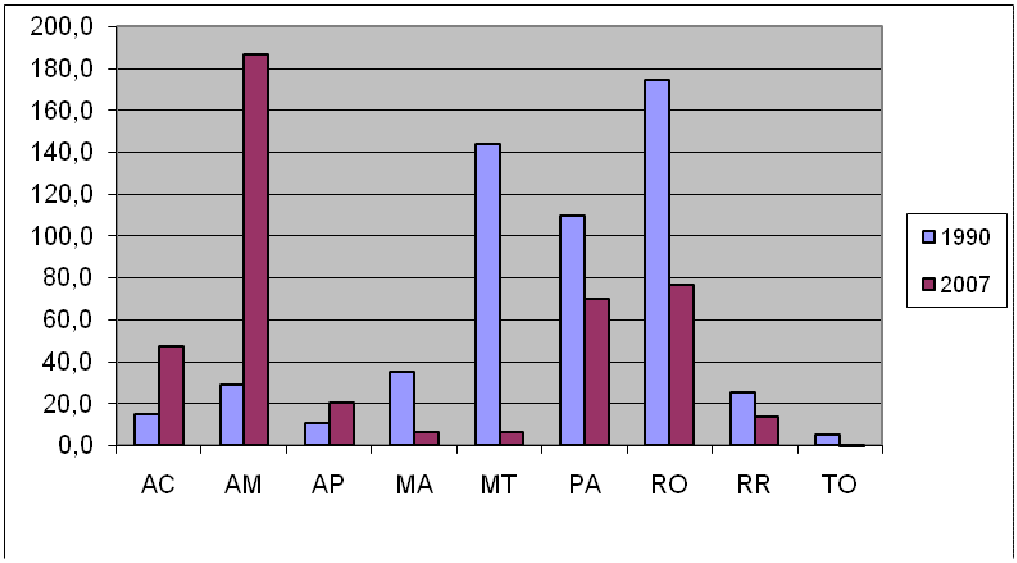
22. O Sivep-Malária é composto por um módulo principal de notificação de casos e outros quatro módulos auxiliares para cadastro de localidades, laboratórios, unidades notificantes e agentes notificantes. A Figura 1 ilustra a tela inicial do Sivep, onde pode-se visualizar as diversas possibilidades de informações geradas.

Figura 1 - Tela de entrada do Sistema de Vigilância Epidemiológica – Sivep – Malária.


SIVEP - MALÁRIA Notificação de Casos - Windows Internet Explorer
Arquivo Editar Exibir Favoritos Ferramentas Ajuda
http://portalweb04.saude.gov.br/sivep_malaria/
SIVEP - MALÁRIA Notificação de Casos
Ministério da Saúde
Secretaria de Vigilância em Saúde
DATASUS
SIVEP-MALÁRIA
Sistema de Informação de Vigilância Epidemiológica - Notificação de Casos
RELATÓRIOS
Conferência de Envios pelo Sisnet
Usuários Cadastrados com Acesso à WEB
Relatórios
[+] Resumo Epidemiológico
[+] Estratificação Epidemiológica de Áreas Especiais
[+] Positividade
[+] Distribuição de Lâminas por LVC
[+] Espécies e Formas Parasitárias
[+] Distribuição de Parasitemia em Cruzes
[+] Prazo para o Início do Tratamento dos Pacientes Após a Data dos Primeiros Sintomas
[+] Prazo para o Início do Tratamento dos Pacientes Após a Data da Coleta da Amostra
[+] Proporção de Lâminas Positivas por Sexo
[+] Proporção de Lâminas por Faixa Etária
[+] Proporção de Lâminas por Faixa Etária para cálculo do Artemeter + Lumefantrina
[+] Distribuição de Lâminas por Importados
[+] Distribuição de Lâminas por Exportados
[+] Proporção de Lâminas para Grávidas
Relatórios de Notificação
Resumo por Notificação
Relatório de Conferência de Notificações Cadastradas (Semanal)
Relatório de Acompanhamento do Paciente
Relatórios de Listagem
Localidade
Laboratório
Unidade Notificante
Agente de Saúde
Gráficos
Gráfico de Distribuição de Exames por Notificantes (BP + BA + LVC)

23. Os dados apresentados anteriormente referem-se ao total de casos nos nove estados da Amazônia Legal. Apresenta-se no Gráfico 2 comparativo da situação de cada estado em 1990 e em 2007.

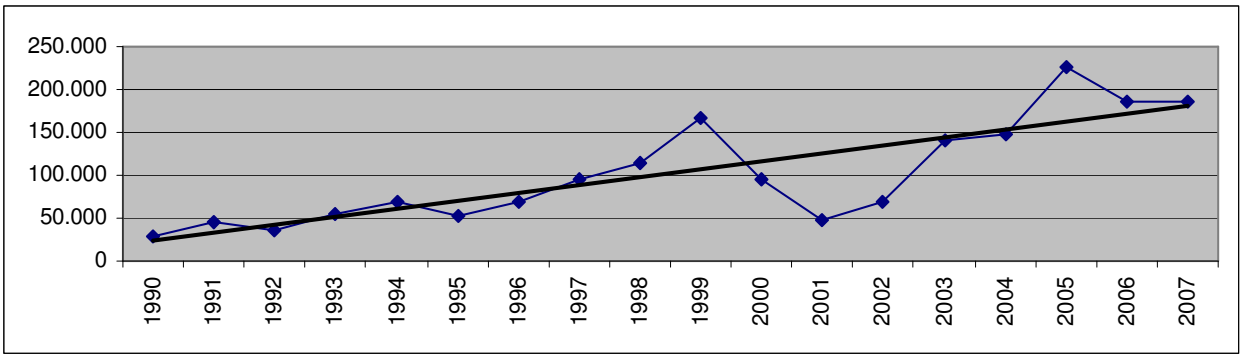
Gráfico 2 - Comparativo de casos, em mil, nos estados da Amazônia Legal, em 1990 e 2007.



Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – SIG/MS

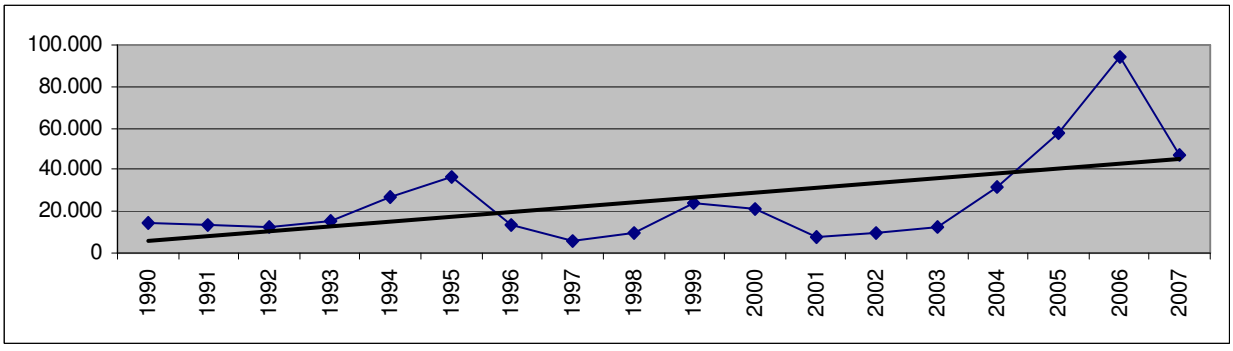
Gráfico 2 compara períodos temporais muito distintos, não levando em consideração a sazonalidade e o problema da subnotificação de casos, citado anteriormente. Permite, entretanto, sob as mesmas condições, comparar a evolução do número de casos entre os estados e destacar o comportamento desfavorável no Estado do Amazonas. Verifica-se que, com exceção dos estados do Acre, Amazonas e Amapá, todos os demais tiveram queda, em maior ou menor grau, no número de casos de malária. Maiores detalhes são fornecidos na série de gráficos adiante, onde podem ser visualizadas as particularidades de cada estado.

Gráfico 3 - Série histórica e linha de tendência de casos de malária no Amazonas, de 1990 a 2007.



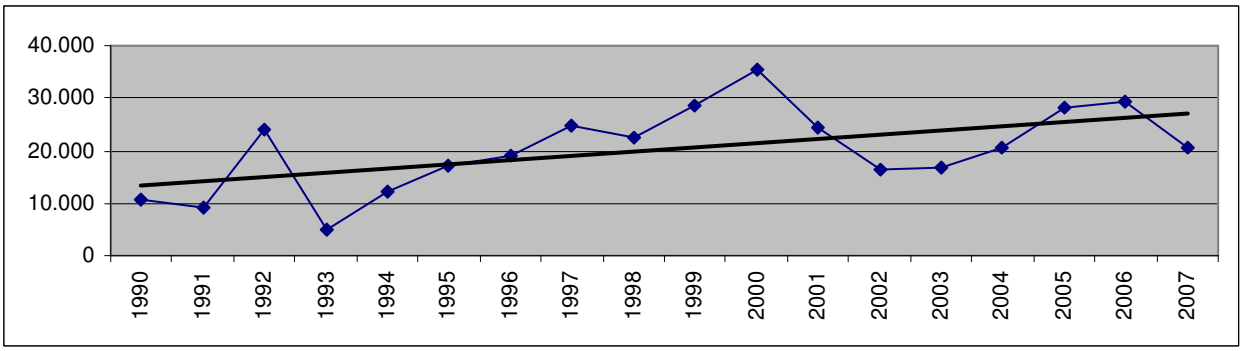
Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – SIG/MS

Gráfico 4 - Série histórica e linha de tendência de casos de malária no Acre, de 1990 a 2007.



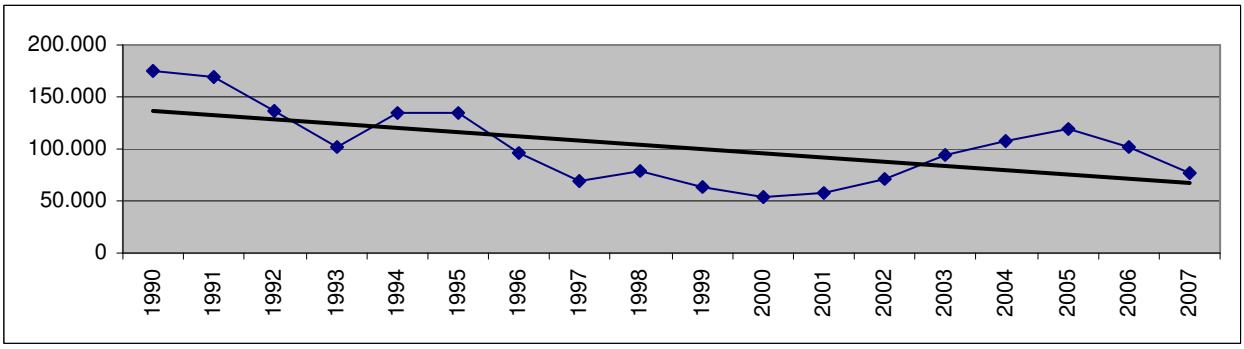
Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – SIG/MS

Gráfico 5 - Série histórica e linha de tendência de casos de malária no Amapá, de 1990 a 2007.



Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – SIG/MS

Gráfico 6 - Série histórica e linha de tendência de casos de malária em Rondônia, de 1990 a 2007.



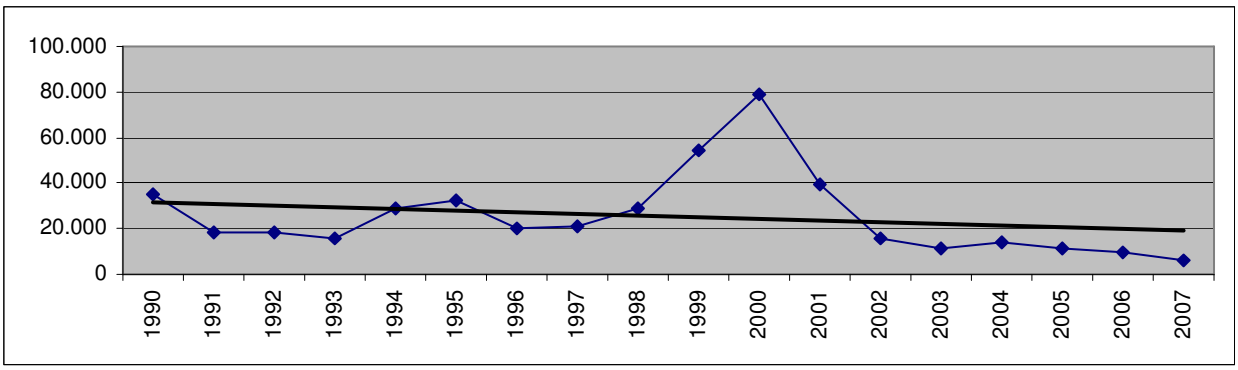
Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – SIG/MS

27. O Estado do Amazonas (Gráfico 3) registrou aumento significativo nos casos de malária, ao redor de 550%. Segundo o Coordenador do PNCM, não há fator específico que explique esse aumento. Nos últimos anos, a piscicultura (comum aos estados do AM e AC, Gráfico 5 e Gráfico 4), o intenso processo migratório, a alta rotatividade dos agentes que combatem a malária, a deficiência da gestão local, podem em parte explicar o aumento no registro de casos. Também segundo o coordenador do programa, há tendência de redução de casos a partir do segundo semestre de 2007 e início de 2008. Estes estados, com apoio do Ministério da Saúde, investiram em intensificação das ações de controle da malária de forma mais focalizada em áreas de maior vulnerabilidade, bem como, no fortalecimento do gerenciamento.

28. Outro ponto que chama atenção é a situação de Rondônia (Gráfico 6), que mesmo com queda de 56% continua sendo o segundo estado em números absolutos. Essa situação pode ser considerada preocupante, já que está previsto para 2008 a construção de duas hidrelétricas em Porto Velho - RO, o que provocará aumento no número de casos da doença, conforme estudo de impacto ambiental disponível no site do Ibama.

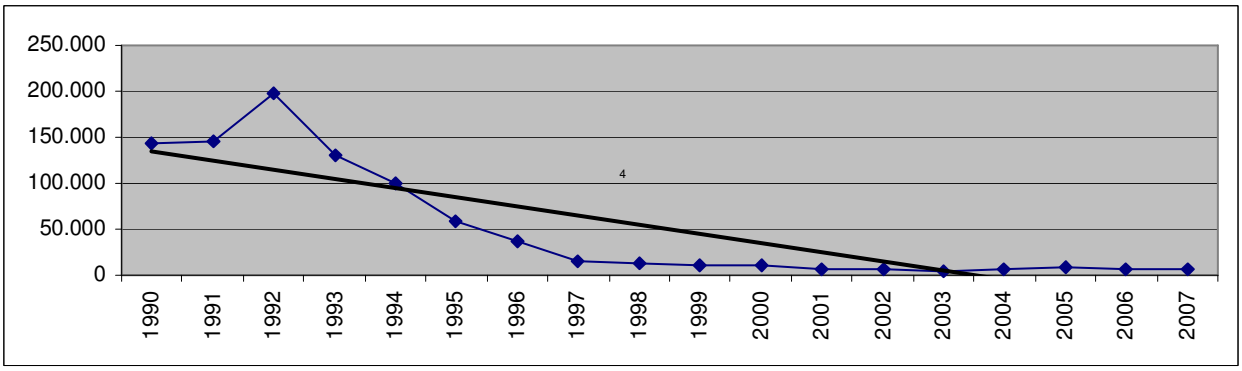
29. Os estados do Maranhão (Gráfico 7), Mato Grosso (Gráfico 8) e Tocantins (Gráfico 9) conseguiram níveis de controle da doença bastante razoáveis, conforme se visualiza nos três gráficos a seguir. Segundo o coordenador do PNCM, o fator ambiental foi determinante nesses estados, que sofreram grandes mudanças em suas fronteiras agrícolas. Além disso, esses estados investiram na capacidade de gestão local após a descentralização das ações de vigilância em saúde, com o fortalecimento de estruturas regionais (MT e MA) e uma forte estrutura de supervisão (TO) capaz de intervir mais rapidamente nos municípios com baixa capacidade de resposta.

Gráfico 7 – Série histórica e linha de tendência de casos de malária no Maranhão, de 1990 a 2007.



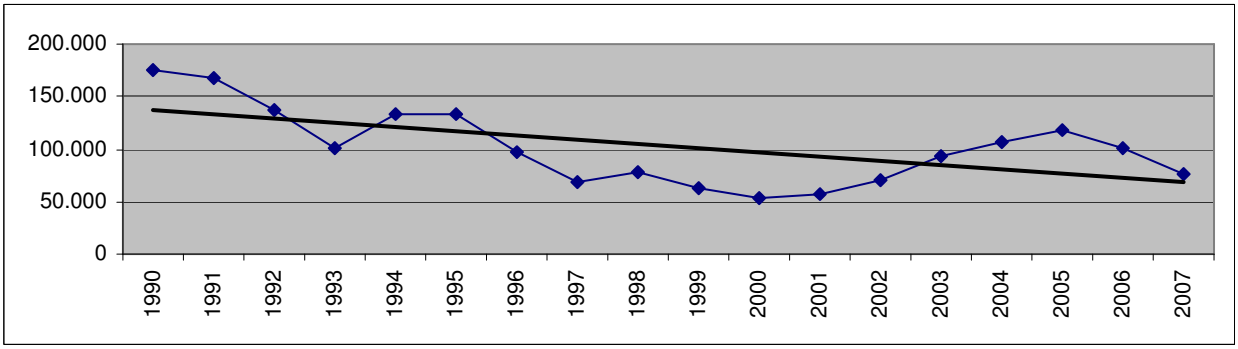
Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – SIG/MS

Gráfico 8 - Série histórica e linha de tendência de casos de malária no Mato Grosso, de 1990 a 2007.



Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – SIG/MS

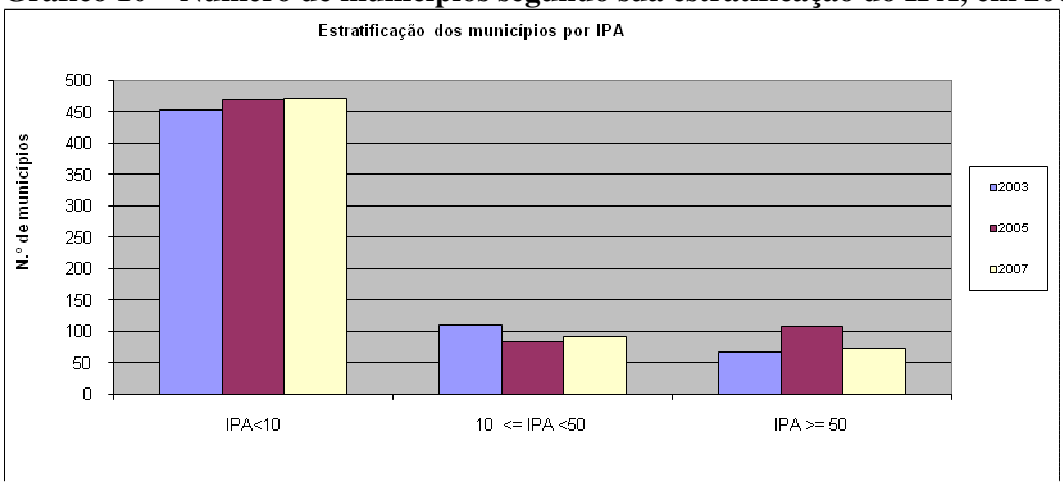
Gráfico 9 - Série histórica e linha de tendência de casos de malária em Tocantins, de 1990 a 2007.



Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – SIG/MS

30. Com relação aos municípios da Amazônia Legal, indicador que merece destaque é o número de municípios com IPA maior que 50. Comparando dados de 2003, 2005 e 2007, percebe-se que a situação epidemiológica pouco se alterou, como se verifica no Gráfico 10, já que o número de municípios nos três níveis de estratificação do IPA (IPA<10, 10 < IPA < 50 e IPA>50) permaneceu praticamente o mesmo nesse período.

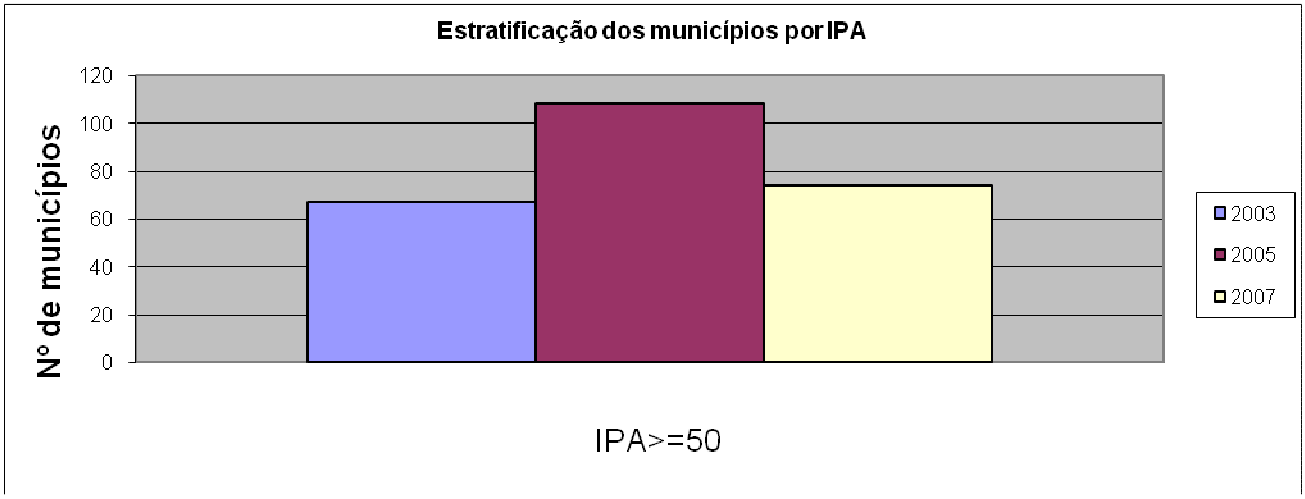
Gráfico 10 – Número de municípios segundo sua estratificação do IPA, em 2003, 2005 e 2007.



Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – SIG/MS.

31. Considerando que os municípios com IPA > 50 apresentam mais casos da doença por habitantes, sua evolução pode ser melhor visualizada no Gráfico 11, no qual percebe-se aumento de mais de 10% no número desses municípios.

Gráfico 11 – Número de municípios que apresentaram IPA igual ou superior a 50, em 2003, 2005 e 2007.



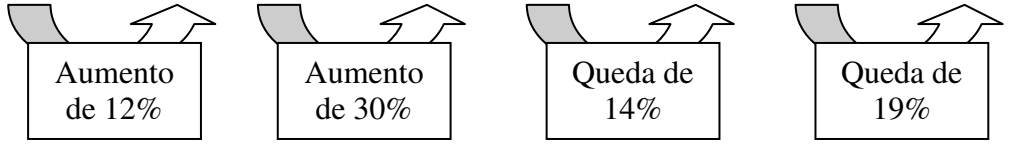
Fonte: Sistema de Informações Gerenciais – SIG/MS.

32. Uma das metas do PNCM é reduzir a Incidência Parasitária Anual por malária (IPA) em 15% em 2003 e em mais 15% nos anos subseqüentes, em relação ao ano anterior. Entretanto, de forma geral, o programa não está conseguindo cumprir essa meta, já que o IPA em 2007 ficou bem acima do valor esperado, apesar da sua queda significativa em relação ao ano anterior. A Tabela 3 apresenta os dados do IPA para os anos de 2003 a 2007

Tabela 3 - Incidência Parasitária Anual na Amazônia Legal, de 2003 a 2007. (IPA por mil habitantes)

	2003	2004	2005	2006	2007
IPA	18,3	20,5	26,6	22,9	18,6

Fonte: Sivep - Malaria



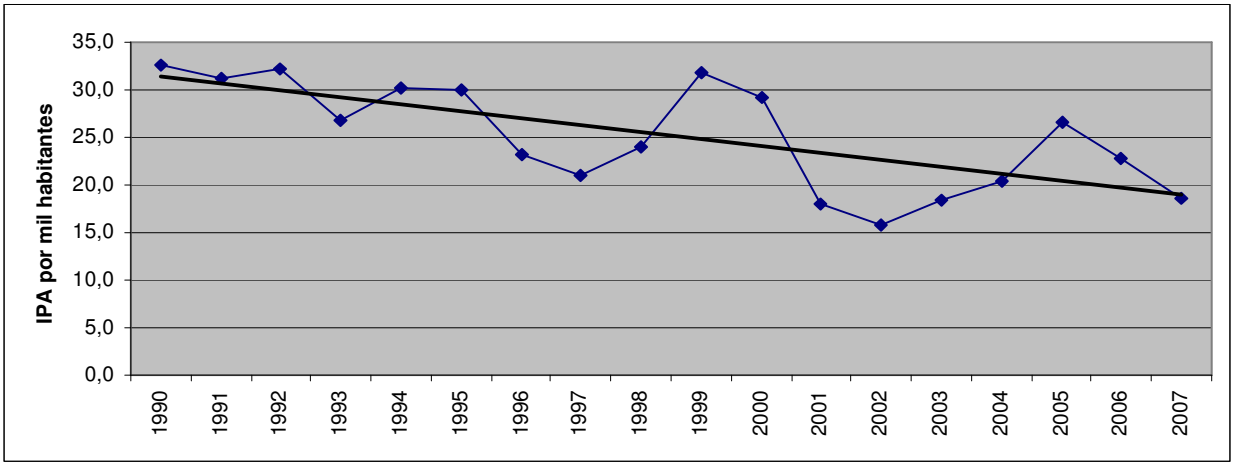
33. Segundo a SVS (Nota Técnica 22/CGPNCM/DIGES/SVS/MS, fls. 78/83), a meta de redução do número de casos é revisada e pactuada anualmente, baseada nas indicações da SVS e nas discussões do Grupo Técnico de Vigilância em Saúde da Comissão Intergestores Tripartite – CIT. Para 2008, houve revisão da meta geral para redução do número de casos, que ficou em 10%. Existem ainda metas por estado, de acordo com sua situação epidemiológica. Inobstante os esclarecimentos da SVS, cabe ressaltar que a Tabela 3 refere-se ao alcance da meta de IPA e não ao número de casos de malária. Esse último número é afetado pela tamanho da população, ao contrário do IPA.

34. O

Gráfico 12 abaixo ilustra a evolução do IPA ao longo do período de 1990 a 2007 nos estados da Amazônia Legal. Observa-se tendência de queda no índice ao longo do período, apesar dos aumentos e diminuições cíclicas.

Gráfico 12 – Série histórica e linha de tendência do IPA nos estados da Amazônia Legal, 1990 a 2007.

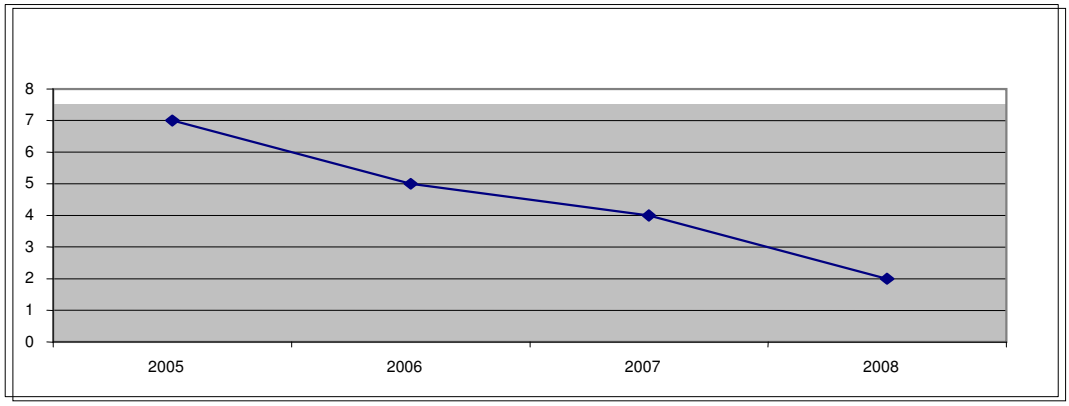
Fonte: Boletim 2008. Situação Epidemiológica da Malária. Ministério da Saúde



36. Indicador que merece análise é a incidência proporcional de casos provocados pelo *Plasmodium falciparum* em relação ao total de casos da doença. Essa espécie parasitária é uma das três que causam malária no Brasil, sendo considerada a mais grave. Um dos objetivos do PNCM é reduzir as formas graves da doença, que provocam mais danos ao doente e gastos com internação ao poder público.

37. De acordo com o documento de lançamento do programa, a modificação da forma parasitária, com crescimento relativo da proporção do *Plasmodium falciparum*, causava preocupação. O Gráfico 13 apresenta o número de estados da Amazônia Legal que possuíam proporções de casos de malária causados por *falciparum* acima de 20%, que é o limite recomendado pela Organização Mundial de Saúde - OMS. Em 2005, dos 9 estados que compõem a região apenas o Maranhão se adequava ao recomendado pela OMS. Com a melhor estruturação da rede laboratorial, ampliação na distribuição dos medicamentos e mudança no esquema de tratamento, houve melhora na situação, que apresenta, até março de 2008, 7 estados cumprindo o recomendado pela OMS.

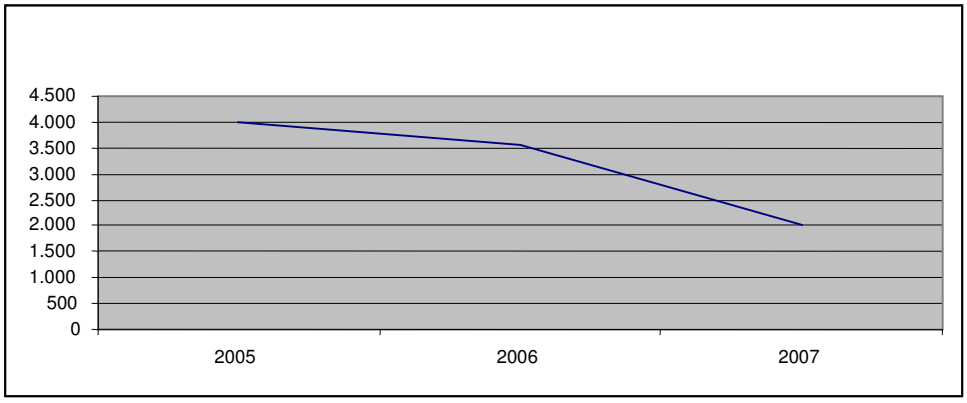
Gráfico 13 - Número de estados da Amazônia Legal com proporção de casos de malária causados por *Plasmodium falciparum* acima de 20%.



Fonte: Sivep – Malária. Atualizado até 01/03/2008

38. Essa queda no número de estados com casos de malária causados por *Plasmodium falciparum* teve reflexos no número de internações causados por essa espécie, como se verifica no Gráfico 14.

Gráfico 14 - Internações de malária causadas por *P. falciparum*, de 2005 a 2007.



Fonte: Sivep – Malária.

39. A redução no número de internações não ocorreu apenas nos casos de malária causados pelo *P. falciparum*, mas também nas internações causadas pelas outras espécies de parasito. Essa redução pode ser verificada na Tabela 3, construída a partir das informações do Sistema de Internações Hospitalares - SIH-SUS/DATASUS, fornecidas pela SVS.

Tabela 3 - Número total de internações por malária, de 1998 a 2007.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
N.º de internações	18.854	20.872	20.830	14.326	11.158	10.253	11.287	12.028	9.490	6.344
Total de casos	471.802	635.654	615.220	389.653	348.259	408.779	464.941	604.145	547.179	457.292
Relação total de internações/total de casos	4,0%	3,3%	3,4%	3,7%	3,2%	2,5%	2,4%	2,0%	1,7%	1,4%
	Média de 3,6%									

Fonte: SIH-SUS/DATASUS

40. A partir dos dados da Tabela 4, procurou-se fazer estimativa do valor economizado com internações provocadas por malária. A metodologia utilizada tem como parâmetro a média de internações em 1998 a 2001, já que, a partir de 2002, o número de internações passou a ser influenciado pelo lançamento do PNCM. Trata-se de um exercício que parte do pressuposto que todas as outras condições se mantém inalteradas, e que o lançamento do programa é, se não o único, o principal fator a influenciar o nível de internações.

41. A Tabela 4 apresenta na primeira coluna o número de internações que efetivamente ocorreram ao longo dos anos de 2002 a 2007. A coluna seguinte mostra o número estimado de internações, caso o

percentual médio de 3,6% de internações em relação ao total de casos verificado nos anos de 1998 a 2001 fosse mantido nos anos seguintes. Na terceira coluna está a diferença entre as internações estimadas, caso a média de internações sobre o total fosse mantida, e as internações que efetivamente ocorreram. Essa diferença resulta em redução de mais de 40 mil internações desde o lançamento do PNCM.

Tabela 4 - Economia com internação por malária, de 2002 a 2007.

	Internações ocorridas	Internações esperadas	Redução de internações	Economia
Média 1998 a 2001	18.721			
2002	11.158	12.537	1.379	R$ 228.914
2003	10.253	14.716	4.463	R$ 740.858
2004	11.287	16.738	5.451	R$ 904.866
2005	12.028	21.749	9.721	R$ 1.613.686
2006	9.490	19.698	10.208	R$ 1.694.528
2007	6.310	16.462	10.152	R$ 1.685.232
Total			**41.374**	**R$ 6.868.084**

42. Segundo estudo em fase de conclusão elaborado pela SVS, o custo médio por internação é de R$166. Isto significa que, tendo como referência o cenário econômico atual e mantendo-se os preços praticados para o tratamento da malária constantes, a redução no número de internações após a implantação do PNCM resultou em economia de recursos que ultrapassou R$ 6,8 milhões no período de 2002 a 2007.

Baixa integração do PNCM com o Incra e o Ibama no controle da malária em assentamentos e projetos desenvolvimentistas

43. A baixa integração entre o Incra e o Ibama causa diversos problemas e contribui para a manutenção do número de casos da doença em assentamentos e projetos desenvolvimentistas. Apesar da existência de diversos normativos regulando a questão, eles não são cumpridos, dificultando as ações preventivas de controle da malária, sobretudo nas regiões mais afastadas e em projetos desenvolvimentistas.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2003

44. Durante a auditoria, foi verificado que o processo de integração entre os órgãos ainda era incipiente, não atendendo a Portaria Interministerial n.º 2021, de 21 de outubro de 2003. O normativo estabelece a ação integrada do Ministério da Saúde - MS e do Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA na intensificação das ações de controle da malária na Amazônia Legal, definindo como órgãos executores a SVS/MS e o Incra/MDA. Os dois órgãos deveriam promover ações articuladas para implementação de diversas atividades de controle em assentamentos, implantados ou a serem criados, com focos de transmissão da malária. Dentre as atividades, destacam-se a solicitação/emissão do Atestado de Condição Sanitária - ATCS para as áreas de novos assentamentos, a implementação de atividades de diagnóstico, o tratamento e a avaliação da malária, e a promoção de atividades de educação em saúde e mobilização social com as populações acampadas e assentadas.

45. Outra possibilidade de ações integradas ocorre entre a SVS e o Ibama/MMA. A Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama/MMA n.º 286, de 30 de agosto de 2001, dispõe que o licenciamento ambiental de empreendimentos nas regiões endêmicas de malária deve considerar a prévia avaliação e recomendação da SVS acerca do impacto sobre os fatores de risco para ocorrência de casos de malária. Cabe ainda à SVS identificar os municípios localizados nas áreas endêmicas e acompanhar a implementação das recomendações e medidas de prevenção e controle da malária.

46. De acordo com a Resolução Conama, n.º 289, de 25 de outubro de 2001, o Incra, antes de realizar o assentamento de famílias em novos projetos, deveria solicitar à SVS estudo epidemiológico prévio, documento necessário para a emissão das licenças de instalação e de operação nos casos de projetos de assentamento de reforma agrária situados na Amazônia Legal. Contudo, o que se observou é que normalmente esse procedimento não era realizado.

47. Apesar da existência dos normativos citados, que definem procedimentos a serem adotados no licenciamento ambiental em projetos e assentamentos em áreas endêmicas de malária, a auditoria realizada em 2003 verificou que a eficácia da atuação conjunta dos órgãos envolvidos variava muito nos estados, chegando a ser inexistente em alguns casos.

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

48. Com o intuito de aperfeiçoar a implementação do PNCM, de forma a priorizar o atendimento a famílias de grupos mais vulneráveis e garantir maior sustentabilidade dos projetos contratados, o Acórdão TCU n.° 303/2004-Plenário recomendou à SVS a adoção das seguintes medidas:

Recomendação 9.1.8. em conjunto com o INCRA, crie mecanismos que permitam o diagnóstico rápido da malária em novos projetos de assentamento, tão logo sejam iniciadas as atividades que antecedam sua instalação, bem como a realização de triagem das pessoas a serem assentadas, como forma de reduzir o impacto da doença nessas comunidades e dificultar a entrada de doentes infectados com malária e que não se encontrem em tratamento.

Recomendação 9.1.9. busque meios de efetivar a parceria com o INCRA e o IBAMA, considerando que os assentamentos e regiões desenvolvimentistas na Amazônia são áreas propícias à propagação.

49. Com o objetivo de melhorar a participação do Incra no aperfeiçoamento da implementação do PNCM, o TCU recomendou ao Incra que:

Recomendação 9.4.1. sempre que tiver conhecimento de alguma invasão ou acampamento de trabalhadores rurais, comunique tal fato às secretarias estaduais e municipais de saúde, informando sua localização, para que sejam tomadas as providências necessárias ao controle de endemias nessas comunidades, acelerando assim a atuação no combate e prevenção da malária e evitando o surgimento de surtos locais, observada a Portaria Interministerial MS/MDA n.º 279, de 08 de março de 2001.

Recomendação 9.4.2. atente ao disposto na resolução do CONAMA n.º 289/01, de forma a garantir o atendimento às populações que, por suas características, situam-se em risco potencial com relação à malária.

50. Para aperfeiçoar a participação do Ibama e da SVS nesse mesmo processo, recomendou-se aos órgãos:

Recomendação 9.5. criem mecanismos que permitam a realização de triagem dos trabalhadores a serem empregados em novos projetos desenvolvimentistas, com vistas a dificultar a entrada de doentes infectados com malária e que não se encontrem em tratamento

51. Para aperfeiçoar a participação do Ibama, recomendou-se:

Recomendação 9.6. atente ao disposto na resolução do CONAMA n.º 286/01, de forma a garantir o atendimento às populações que, por suas características situam-se em risco potencial com relação à malária.

Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento

52. A boa articulação institucional entre os órgãos que possuem responsabilidades na condução de qualquer programa de governo é essencial para que sejam alcançados os resultados esperados. Com o diagnóstico e as recomendações feitas pelo Tribunal, aliado ao trabalho da SVS para melhorar essa integração, a percepção atual dos gestores do PNCM, Ibama e do Incra é de que houve avanços importantes nesse campo.

53. Com relação à integração do Incra com a SVS para a criação de mecanismos de diagnóstico rápido da malária em novos projetos de assentamentos (recomendação 9.1.8), algumas medidas foram tomadas.

54. Uma medida de grande importância para o alcance dos objetivos dessa recomendação foi o recadastramento, no Sivep, das localidades dos municípios, por tipo de aglomerado (invasão, assentamento e acampamento). Segundo o relatório do 2º monitoramento, o recadastramento das localidades permitiria identificar de forma mais precisa a situação epidemiológica intramunicipal e permitir o planejamento de ações focalizadas.

55. De acordo com o Ofício n.º 164, de 19 de março de 2008, a SVS afirmou que o recadastramento foi de fato realizado pelos municípios. Como forma de verificar, foram feitas diversas consultas ao Sivep.

56. A SVS apresentou documento (fls. 372, anexo do TC 001.822/2008-1) no qual consta o número de casos de malária em cada uma das seguintes áreas especiais: assentamento, área indígena, garimpo, área rural e área urbana. Percebe-se que todas essas áreas possuem casos da doença, variando sua proporção de estado para estado. O detalhamento dessas áreas permite concluir que o diagnóstico dos casos de malária nessas localidades está sendo feito, como recomendado pelo Tribunal. A Tabela 5 exemplifica os dados extraídos desse documento com informações dos estados do Amapá e Pará.

Tabela 5 - Casos de malária estratificados por tipo de área, no Amapá e Pará, em 2007.

	Assentamento	Área indígena	Garimpo	Área Rural	Área urbana	Nulo
Amapá	3,7%	9,0%	18,4%	50,2%	17,9%	0,9%
Pará	13,1%	5,4%	8,4%	63,1%	8,9%	1,0%

Fonte: Sivep – Malária, em 12/11/2007. A coluna Nulo significa que não foi possível identificar a localidade onde o paciente foi infectado

57. Além do recadastramento das localidades, outras medidas foram tomadas no sentido de prevenir e controlar os casos de malária em novos projetos de assentamentos. Segundo a gerência do PNCM, foi priorizada a expansão da rede de diagnóstico e tratamento nos assentamentos, inclusive com busca ativa de casos em trabalhadores dos assentamentos. De acordo com o gestor do programa, essa estratégia tem possibilitado a redução de casos de malária. Entretanto, o grande problema ainda é a dinâmica de instalação dos assentamentos, que são precedidos de acampamentos, onde as condições sanitárias são muito precárias, fato que requer grande esforço das equipes de saúde locais.

58. A expansão da rede de diagnóstico é de fundamental importância para que se consiga minimizar os prejuízos provocados pela malária, já que, feito o diagnóstico precoce, o paciente começa o tratamento imediatamente, quebrando a cadeia de transmissão da doença. A expansão da rede laboratorial pode ser confirmada pelo aumento de laboratórios de 1.182, em 2000, para 3.240 em 2007.

59. Outra medida que fortalece a integração entre o Incra e o Ibama com a SVS é a participação de técnicos desses órgãos nas reuniões de avaliação do programa. Segundo o gestor do PNCM, esses técnicos têm participado de maneira efetiva, apresentando contribuições ao trabalho de controle da malária nos projetos de assentamentos e nos projetos desenvolvimentistas na região amazônica. De acordo com a Portaria n.º 59, de 4 de novembro de 2005, há um representante do Incra e outro do Ibama integrando o Comitê Técnico de Acompanhamento e Assessoramento do PNCM.

60. Também segundo a SVS, assim que o município toma conhecimento de algum acampamento, os agentes municipais de saúde se dirigem ao local e iniciam as primeiras atividades com o objetivo de prevenir o aparecimento de surtos de várias doenças, entre elas a malária. É nessa situação que se inicia a busca ativa de casos de malária.

61. Entretanto, é preciso levar em consideração que em grande parte dos municípios brasileiros a estrutura das secretarias de saúde é precária, fazendo com que as ações não se realizem no prazo necessário para que as medidas produzam efeito. Além disso, em alguns locais, o gestor municipal procura "ignorar" a presença desses acampamentos, propiciando de fato a ocorrência de grande número de casos da doença.

62. As medidas adotadas pela SVS, como o recadastramento no Sivep dos municípios, por tipo de aglomerado, a expansão da rede de diagnóstico, inclusive com o uso dos testes-rápidos em localidades onde o diagnóstico laboratorial é mais difícil, como acampamentos e assentamentos, além do uso de busca ativa de casos nesses locais permitem concluir que a recomendação 9.1.8 foi implementada.

63. Ponto importante referente à participação do Incra é o que trata da criação de projetos de assentamentos. A Resolução Conama n.º 387/2006, que revogou a Resolução Conama n.º 289/01, estabeleceu procedimentos para o licenciamento ambiental de projetos de reforma agrária O art. 3º estabelece que para o licenciamento desses projetos deverão ser obtidas duas licenças ambientais: Licença Prévia – LP e Licença de Instalação e Operação – LIO.

64. Segundo o art. 3º, § 2º, da Resolução Conama n.º 387/06, a LP constitui documento obrigatório e antecede o ato de criação do projeto de assentamento de reforma agrária, tendo prazo para a sua expedição, após seu requerimento, de até noventa dias. Essa licença deverá aprovar sua localização e concepção, sua viabilidade ambiental e estabelecer os requisitos básicos a serem atendidos na próxima fase do licenciamento. De acordo com o Anexo I dessa portaria, a cópia do requerimento da Avaliação do Potencial Malarígeno é um dos documentos necessários para a solicitação da LP.

65. A Portaria SVS/MS n.º 47/06 determina em seu art. 2º que a Avaliação do Potencial Malarígeno seja composta de elaboração de estudos, vistoria técnica, elaboração e emissão de Laudo de Avaliação do Potencial Malarígeno - LAPM, aprovação do Plano de Ação para Controle da Malária, para posterior emissão do Atestado de Condição Sanitária.

66. O LAPM define se a área para implantação do assentamento de reforma agrária e outros empreendimentos apresenta ou não potencial malarígeno e se a implantação, operação e/ou ampliação do empreendimento potencializa os fatores determinantes e condicionantes da transmissão da malária, na área pretendida e áreas de influência. Essa definição é feita com base em estudos protocolados, roteiro de

Vistoria para Avaliação do Potencial Malarígeno e Relatório de Avaliação do Potencial Malarígeno, que deve ser acompanhado de um Plano de Ação para o Controle da Malária (Portaria SVS/MS n.º 47/06).

67. De acordo com a Nota Técnica CGPNCM/DIGES/SVS/MS n.º 27 (fls. 96/97), existe grande quantidade de assentamentos pendentes de avaliação do potencial malarígeno. Além disso, a Portaria SVS/MS n.º 47 está sendo revisada para tornar mais efetivo o processo de emissão do LAPM e do ATCS. Por essas razões, a SVS permitiu que os assentamentos cadastrados no Sivep-Malária com casos autóctones de malária no ano de elaboração do laudo ou nos três anos anteriores possam ter seus LAPM emitidos com base em avaliação epidemiológica, com a condição de que sejam avaliados entomologicamente em prazo estipulado pela Secretaria Estadual de Saúde.

68. A nota técnica também enumera algumas recomendações que devem constar no Plano de Ação para o Controle da Malária, como a telagem de portas e janelas, construção de residências com paredes completas e sem frestas, além da realização de exames periódicos para malária nos assentados e profissionais.

69. Após o recebimento da LP, o Incra solicita a Licença de Instalação e Operação - LIO, que autoriza a implantação e operação de projetos de assentamentos de reforma agrária. De posse da LIO, é necessário apresentar o Atestado de Condição Sanitária – ATCS, resultado da avaliação do potencial malarígeno, conforme preconiza o art. 11, § 2º da Resolução Conama nº 387/06. O art. 11 dessa Resolução estabelece que, nos casos de projetos de assentamentos de reforma agrária situados na Amazônia Legal, o órgão executor do projeto deverá solicitar à SVS/MS, *ou órgão por ela delegado*, a avaliação do potencial malarígeno da área e o respectivo atestado de condição sanitária.

70. Assim, em 13 de dezembro de 2007, a SVS publicou a Portaria n.º 45, na qual delegou às secretarias estaduais de saúde (SES) dos estados da Amazônia Legal a competência para emissão de LAPM e do ATCS, conforme autoriza o art. 11 da Resolução Conama n.º 387/06. Acompanhando a delegação, a portaria definiu recursos para a realização de determinado número de avaliações de potencial malarígeno, sendo R$ 8.400,00 por avaliação que necessitar do uso de transporte aéreo e/ou fluvial, e R$ 6.000,00 quando esse tipo de transporte não for necessário.

71. Em 21 de dezembro de 2007, foi publicada a Portaria SVS nº 3.227 que autorizou repasse de recursos do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Estaduais de Saúde para a realização dos laudos de avaliação do potencial malarígeno e emissão dos Atestados de Condição Sanitária. Segundo a SVS, a prestação de contas desses valores acontece quando a SES solicita recursos para a emissão de novos laudos.

72. Essa forma de controle da atuação das SES precisa ser melhorada, já que se prende apenas à questão dos recursos transferidos para realização dos laudos, o que é insuficiente para examinar sua eficiência e eficácia. É preciso que o controle aborde questões qualitativas desses laudos, como, por exemplo, o prazo para sua emissão, além de aspectos mínimos de conteúdo.

73. De acordo com gestores do Incra, essa delegação criou uma dificuldade no processo de prevenção da malária, já que as SES levam muito tempo para realizar essa avaliação, o que contribui para o aparecimento de surtos da doença nos possíveis locais de assentamentos. Em entrevista, os gestores da SVS discordaram dessa opinião, afirmando que a delegação tem como objetivo acelerar o processo de emissão dos laudos, além de possibilitar maior participação dos estados. Em função de a portaria ser recente, ainda não é possível avaliar se seus resultados são melhores que os da sistemática anterior à delegação. A CGPNCM informou que promoverá novas reuniões entre os gestores dos dois órgãos para melhorar a compreensão sobre o novo procedimento e solucionar eventuais divergências remanescentes da reunião realizada no final de maio de 2008 entre a coordenação do PNCM, SES dos estados da Amazônia Legal e Incra.

74. Apesar de seus esforços de integração, é preciso que a SVS acompanhe de forma mais eficiente a aplicação dos recursos transferidos às SES para a realização das avaliações do potencial malarígeno, em especial dos estados onde as solicitações de novos recursos demorem. Isso porque, a demora em solicitar mais recursos pode indicar que os que foram transferidos não tenham sido usados e, conseqüentemente, os laudos não estejam sendo emitidos.

75. A situação de demora para emissão dos LAPM também havia sido diagnosticada pela Coordenação Geral do PNCM. Na 15ª Reunião de Avaliação do PNCM, em junho de 2007, o Comitê de Acompanhamento do programa recomendou à SVS que oficiasse os secretários de saúde, sugerindo que se reportassem aos órgãos estaduais de meio ambiente sobre a necessidade da emissão do Atestado de Condição Sanitária nos procedimentos de licenciamento ambiental dos empreendimentos em áreas

localizadas em região endêmica de malária. Assim, seria conveniente que a SVS pactuasse com as SES dos estados da Amazônia Legal prazo razoável para a emissão dos laudos após sua solicitação.

76. Cabe destacar a atitude da SVS de elaborar, por meio de seus consultores técnicos, guia para avaliação do potencial malarígeno. Esse guia objetiva orientar os técnicos dos estados e municípios para executar atividades de emissão do LAPM. O material apresenta a descrição dos estudos epidemiológicos e entomológicos considerados necessários para a avaliação desse potencial, destacando inclusive os locais para coleta dos vetores.

77. Apesar da iniciativa da SVS de orientar as SES sobre o cumprimento do objeto delegado, é necessário que a Secretaria exerça a fiscalização do cumprimento dessa delegação, para evitar que atrasos injustificados comprometam o processo de licenciamento dos projetos de assentamento e propiciem o aparecimento de surtos de malária nesses locais.

78. Como forma de comprovar que o Incra está solicitando o LAPM, a SVS enviou relação dos projetos de assentamentos para os quais foi solicitado o ATCS no período anterior à Portaria n.º 45/2007 (fls. 49/50 do anexo 2), conforme determina a Resolução Conama n.º 387/06.

79. Assim, a recomendação 9.4.2 relativa à observância aos dispositivos da Resolução 289/01 (revogada e substituída pela Resolução Conama n.º 387/06) foi implementada pelo Incra. No entanto, como reconhecido pelos gestores de ambos os órgãos, a situação de discordância com relação aos avanços normativos no fluxo para emissão dos LAPM e ATCS denota que a parceria entre Incra e SVS não está bem consolidada, precisando ser melhorada para que o atendimento às populações de acampamentos e assentamentos possa ser feito de tal forma que os casos de malária sejam minorados e cheguem a níveis considerados aceitáveis. Assim, conclui-se que a recomendação 9.1.9 foi parcialmente implementada, com relação à parceria entre esses dois órgãos.

80. Outro aspecto referente à participação do Incra no controle da malária diz respeito à comunicação com as secretarias estaduais e municipais de saúde, sempre que o Incra tiver conhecimento de algum acampamento ou invasão, com o objetivo de que as medidas necessárias ao controle das endemias nessas localidades sejam adotadas, observadas as diretrizes da Portaria Interministerial MS/MDA n.º 279/2001 (recomendação 9.4.1).

81. As principais diretrizes dessa portaria são:

a) realizar tratamento e manejo ambiental em criadouros de vetores da malária, formados a partir de alterações ambientais provenientes da implantação de assentamentos e de projetos de desenvolvimento da agricultura familiar;

b) implementar atividades de diagnóstico, tratamento e avaliação da malária nos projetos de assentamentos;

c) orientar as famílias selecionadas sobre prevenção da malária, bem como incentivá-las para adoção de medidas de proteção individual e familiar, tais como uso de mosquiteiros impregnados, de telas nas portas e/ou janelas.

82. Segundo informações da SVS, quando o município toma conhecimento da localização de algum acampamento, independentemente de qualquer comunicação aos/dos órgãos federais responsáveis, a secretaria municipal de saúde toma as medidas de prevenção e controle compatíveis com sua estrutura de pessoal.

83. Entretanto, muitas vezes essas medidas de prevenção e controle não são suficientes e/ou levam muito tempo para produzir seus efeitos, já que a estrutura das secretarias municipais de saúde de grande parte dos municípios brasileiros é insuficiente para atender à demanda do contingente populacional extra que forma os acampamentos.

84. Em entrevista, gestores do Incra informaram que, via de regra, os municípios são os primeiros a saber quando ocorre algum acampamento ou invasão em determinada localidade do seu território. Isso ocorre pelo simples fato de que o Incra possui representação em apenas 30 municípios brasileiros. Além disso, a alta dinâmica de migração dessas populações favorece o seu acompanhamento pelos municípios, e não pelo Incra, o que propicia a comunicação no sentido inverso ao proposto na recomendação.

85. Assim, pela sistemática de conhecimento dos acampamentos/invasões ser mais favorável aos municípios, em função da pequena capilaridade do Instituto, conclui-se que a recomendação 9.4.1 deixou de ser aplicável.

86. Com relação à participação do Ibama no processo de controle e prevenção da malária, o Tribunal fez duas recomendações (9.5 e 9.6). Uma delas foi no sentido de se criar mecanismos que pudessem permitir a realização de triagem dos trabalhadores a serem empregados em novos projetos

desenvolvimentistas, com vistas a dificultar a entrada de doentes infectados com malária e que não se encontrassem em tratamento.

87. Em reunião com gestores do licenciamento ambiental no Ibama, foi informado que, do ponto de vista do licenciamento ambiental, o Ibama consulta a SVS e procura incorporar na licença as recomendações feitas por aquele órgão. Isso aconteceu para a Licença Prévia - LP do complexo hidrelétrico do Rio Madeira, para a qual a SVS recomendou que fossem feitos testes periódicos com os operários da obra para evitar que pessoas não tratadas permaneçam no local e renovem o ciclo da malária.

88. Em função dessa informação, questionou-se a SVS se essa era uma recomendação comum. A SVS informou que ela é feita para todos os empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental na Amazônia Legal, visando à proteção da saúde do trabalhador e da comunidade.

89. Segundo o gestor do PNCM, as recomendações feitas pela SVS visam prevenir casos de malária e tratar adequadamente os pacientes com resultado positivo. Entretanto, jamais dificultar a entrada de trabalhadores no empreendimento. Outras medidas importantes referem-se à educação em saúde para proteção individual e coletiva, utilização de roupas adequadas, telagem de portas e janelas das casas, uso de repelentes, borrifação intradomiciliar, manejo ambiental de criadouros, diagnóstico precoce e tratamento oportuno e adequado.

90. O objetivo da recomendação foi alcançado, já que os exames periódicos realizados evitam que os operários que estejam contaminados e que não se encontrem em tratamento, perpetuem o ciclo da doença, propiciando a contaminação de outros saudáveis. Assim, conclui-se que a recomendação 9.5 foi implementada.

91. A outra recomendação foi para que o Ibama atentasse ao disposto na Resolução Conama n.º 286/01, de forma a garantir o atendimento às populações que, por suas características situam-se em risco potencial com relação à malária.

92. O art. 2º dessa resolução determina ao Ibama que o licenciamento ambiental, quando relativo a empreendimentos e atividades localizados em áreas endêmicas de malária, deverá considerar a prévia avaliação e recomendação da Funasa acerca do seu impacto sobre os fatores de risco para ocorrência dos casos de malária.

93. Apesar da competência para fazer essa avaliação ter sido transferida da Funasa para a SVS, com a publicação da Portaria MS n.º 4.726/03, que criou a Secretaria de Vigilância em Saúde, a determinação permanece válida.

94. Segundo o Ibama, a consulta à SVS ocorre na etapa de definição do Termo de Referência TR e/ou de análise do Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental do empreendimento. Assim, o Ibama solicita ao empreendedor, via condicionantes de licença, os estudos e programas recomendados pela SVS, para que sejam realizados conforme as recomendações do Ministério da Saúde. A Tabela 6 relaciona os empreendimentos licenciados pelo Ibama na Amazônia Legal, de 2005 a 2007.

Tabela 6 - Empreendimentos licenciados pelo Ibama na Amazônia Legal e que foram objeto de avaliação pela SVS, no período de 2005 a 2007.

Empreendimento	UF
Usinas hidrelétricas - UHE de Santo Antônio e Jirau no Rio Madeira	RO
UHE Belo Monte	PA
UHE Tabajara	RO
UHE São Manoel	MT e PA
Rodovia BR-163	MT e PA
Rodovia BR-230	PA
Rodovia BR-156	AP
Ponte do Oiapoque	AP
Rodovia BR-319, entre Manaus e Porto Velho	RO
Rodovia BR-317	AM
Rodovia BR-158	MT
Estrada de Ferro Carajás – diversos trechos	

Fonte: Dilic/Ibama.

95. As informações permitem concluir que o Ibama está cumprindo a Resolução Conama n.º 286/01, ao solicitar as avaliações da SVS e incorporar suas recomendações ao longo das fases do licenciamento ambiental. Assim, conclui-se que a recomendação 9.6 foi implementada.

Participação da Funasa no controle da Malária

96. Este capítulo aborda três questões levantadas durante a realização da auditoria em 2003: o problema da aposentadoria dos agentes da Funasa e a possível perda de seus conhecimentos acumulados; a existência de criadouros do mosquito em áreas não contempladas com recursos para obras de manejo e de drenagem devido, a escolha de índice não adequado para seleção dos municípios contemplados com tais recursos; e o sucateamento de bens móveis e imóveis cedidos pela Funasa, contrariando dispositivos legais.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2003

97. A auditoria realizada pelo TCU verificou que a maior parte dos agentes da Funasa cedidos a estados e municípios completaria tempo para a aposentadoria em poucos anos. Essa aposentadoria poderia levar a perda de conhecimento acumulado, pois esses servidores detinham bastante experiência em ações de controle da malária, acumulada, regra geral, em trabalhos de campo. Vários destes servidores ocupavam cargos estratégicos para o andamento das ações de controle, como coordenadores de endemias nos municípios. Destarte, era necessário elaborar estratégia de repasse dos conhecimentos aos envolvidos nas ações de controle da malária e de reposição de pessoal.

98. Outro problema examinado pela auditoria era a existência de criadouros do vetor da malária, facilitada pelas condições ambientais da região, em municípios não contemplados com apoio técnico, financeiro ou material para prover a sua eliminação. A Funasa celebrava convênios para execução de obras de saneamento ambiental com municípios identificados pelos critérios de elegibilidade e prioridade estabelecidos pela Portaria Funasa/MS n.º 1, de 2 de janeiro de 2002. Ambos os critérios não contemplavam os municípios com valores baixos de IPA em que se identificassem possibilidades reais de surto epidêmico. Mesmo que os convênios fossem celebrados, correr-se-ia o risco de não haver tempo hábil para atender os municípios, de forma a prevenir os surtos, haja vista o tempo demandado entre a assinatura do convênio e a implementação da obra. Era necessário então pensar em critérios alternativos para situações de maior urgência, uma vez que a anualidade de cálculo do IPA retardava a atualização da lista dos municípios prioritários.

99. A auditoria tomou conhecimento da existência de desvio de finalidade no uso de veículos em alguns municípios, veículos parados por falta de manutenção ou combustível e a existência de microscópios que não se encontravam em condição de uso por falta de manutenção, contrariando a Instrução Normativa Funasa/MS n.º 04, de 17 de julho de 2000, que estabeleceu procedimentos para a cessão de bens móveis e imóveis, utilizados nas atividades de epidemiologia e controle de doenças, a estados e ao Distrito Federal.

100. Conforme aquele dispositivo, o estado ficaria responsável, mediante contrato de comodato, pelos bens móveis e imóveis da Funasa localizados nos municípios que não estavam certificados. Os referidos bens seriam cedidos ao município, após sua certificação, por meio de sub-rogação ao contrato de comodato celebrado entre a Funasa e o estado. O contrato de comodato, com vigência de 60 (sessenta) meses, a partir da publicação no Diário Oficial da União, obrigava o comodatário a zelar pela perfeita conservação dos bens cedidos; a não transferi-los a terceiros; bem como utilizá-los apenas em ações na área de saúde. Registre-se ainda que a norma impunha responsabilidade exclusiva ao comodatário pela aquisição dos insumos indispensáveis ao funcionamento dos bens móveis e imóveis cedidos.

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

101. Com o intuito de aperfeiçoar a implementação do PNCM, de forma a evitar a perda de conhecimento estratégico sobre malária com a aposentadoria dos agentes da Funasa cedidos aos municípios, o TCU recomendou o seguinte à SVS (Acórdão TCU n.° 303/2004-Plenário):

Recomendação 9.1.11. faça levantamento sobre a expectativa de aposentadoria dos agentes de endemias cedidos aos municípios envolvidos com o Programa e elabore junto com estados e municípios estratégia de repasse de conhecimentos, treinamento e reposição de pessoal, levando em consideração ainda a integração do PNCM com os programas PACS e PSF, conforme o art. 2° da Portaria MS/GM 44 de 3 de janeiro de 2002, que estabelece as atribuições dos agentes comunitários de saúde na prevenção e no controle da malária.

102. Com o objetivo de permitir o atendimento a municípios que não estivessem entre os prioritários para receber recursos para obras de drenagem e manejo ambiental, mas que possuíssem possibilidades reais de surtos de malária, recomendou-se à Funasa:

Recomendação 9.3 estude mecanismos que permitam obras/manejo ambiental em outros municípios, além dos elegíveis e prioritários, nos quais se detectem riscos de surtos epidêmicos.

103. Para evitar o desvio de finalidade no uso dos bens cedidos pela Funasa, além da sua deterioração em virtude da falta de manutenção, o TCU determinou o seguinte à SVS:

Determinação 9.2.1 observe a Instrução Normativa FUNASA/MS n.º 04, de 17 de julho de 2000, a qual estabeleceu procedimentos para a cessão de bens móveis e imóveis, utilizados nas atividades de epidemiologia e controle de doenças, a estados e ao Distrito Federal, além de cobrar dos estados o acompanhamento da utilização dos veículos transferidos aos municípios.

Situação encontrada pelo TCU durante o monitoramento

104. A SVS informou que realizou levantamento sobre a expectativa de aposentadoria dos agentes de endemias cedidos aos municípios envolvidos com o programa em 2007. Esse levantamento foi previsto no art. 26 da Portaria n.º 1172, de 15 de junho de 2004:

Art. 26. As Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde deverão informar à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde a evolução da força de trabalho cedida pelo Ministério da Saúde, considerando, dentre outros, os seguintes aspectos:

I - aposentadoria de servidores;

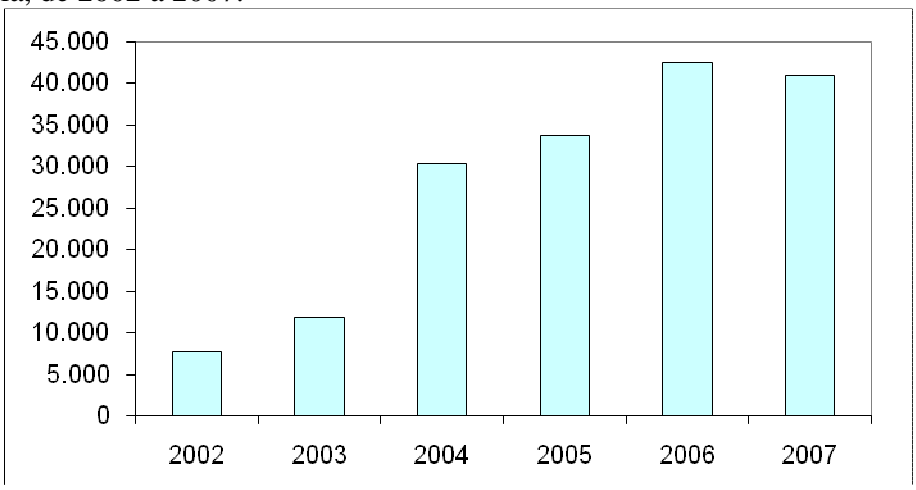
105. Os dados do levantamento informam que existem 1.996 servidores com mais de 60 anos de idade e 105 já recebendo abono de permanência, do total de 25.335 servidores cedidos aos estados e municípios para as ações de controle de endemias.

106. Segundo a Nota Técnica n.º 33, de 18 de março de 2008, os municípios estavam providenciando a reposição de pessoal:

a força de trabalho exclusiva da Funasa já não era suficiente para realizar as atividades de vigilância em Saúde, inclusive o controle da malária. Esse fato pode ser comprovado no Sivep-Malária, com o cadastramento de mais de 42 mil agentes contratados pelos estados e municípios para atuarem nas ações de prevenção e controle da malária. (...) esse quantitativo é muito significativo, uma vez que, no ano de 2000, foram descentralizadas pela Funasa para os estados e municípios da Amazônia Legal pouco mais de 7 mil agentes.

107. Com as informações do levantamento, a SVS poderá traçar, juntamente com estados e municípios, estratégias de reposição do pessoal à medida que estes se aposentarem. É importante ressaltar que o número de servidores que trabalham no combate a endemias, entre elas a malária, vêm crescendo, conforme se verifica no Gráfico 15.

Gráfico 15 - Evolução no número de agentes dos três esferas de governo trabalhando no controle da malária, de 2002 a 2007.



Fonte: SVS/MS.

108. Segundo informações do gestor do PNCM, esse aumento se deve à estruturação dos estados e municípios para combater a malária, por meio de várias ações, entre elas a contratação de pessoal. Para se comprovar essa estruturação, o número de servidores das 3 esferas de governo que trabalhavam no combate a malária, em 2003, era de 11.796. Em março de 2008, o número de servidores era de 41.076 (fl. 351, anexo do TC 001.822/2008-1)

109. A realização desse levantamento, aliado às estratégias de capacitação que estão sendo executadas pela SVS, deve permitir aos municípios planejar a assunção de forma plena do combate às endemias, sem que a aposentadoria dos agentes da Funasa signifique redução de pessoal e perda de conhecimento. Assim, conclui-se que a recomendação 9.1.11 foi implementada.

110. A outra parte dessa recomendação diz respeito ao repasse de conhecimentos, capacitação e reposição de pessoal. Essa parte da recomendação havia sido considerada implementada no monitoramento anterior, quando a SVS, em 2004, promoveu a capacitação de 2.705 profissionais para atuarem em ações de prevenção, diagnóstico e controle da malária. Além disso, ampliou a clientela do Programa de Formação de Agentes Locais de Vigilância em Saúde - PROFORMAR, o que permitiu que o treinamento fosse oferecido aos servidores das secretarias estaduais e municipais de saúde.

111. A SVS deu continuidade ao processo de capacitação, oferecendo diversos cursos de 2005 a 2007. Foram capacitadas mais de 19 mil pessoas em cursos, como diagnóstico laboratorial de malária, revisão de lâminas e controle de qualidade e curso de epidemiologia aplicada à gestão. Os números específicos de capacitados podem ser verificados no **Erro! Fonte de referência não encontrada.**.

112. Em função da continuidade das medidas realizadas pela SVS com o objetivo de capacitar e formar pessoas na prevenção e controle da malária, conclui-se que essa parte da recomendação 9.1.11 também foi implementada.

113. A recomendação 9.3, referente à revisão dos mecanismos de seleção dos municípios para receberem obras de manejo e drenagem ambiental, estabelecidos pela Portaria Funasa/MS n.º 1/2002 foi considerada implementada no monitoramento anterior. Isso ocorreu em virtude da publicação da Portaria n.º 106, de 4 de março de 2004, na qual os critérios de elegibilidade e prioridade passaram a ser essencialmente indicativos, ao contrário da norma anterior, na qual os critérios eram obrigatórios.

114. O critério de elegibilidade significa que, para receber recursos de drenagem e manejo ambiental, o município deve apresentar transmissão urbana autóctone da malária associada com criadouros do vetor em coleções de água resultantes de drenagem inadequada. Esse critério é necessário porque o município pode apresentar alta transmissão de malária em razão da existência de criadouros de outros tipos, como tanques para piscicultura e caixas d'água sem tampa.

115. Atendido esse critério, passam-se aos critérios de prioridade. São eles: 1) município com maior população; 2) município com maior IPA; 3) município com maior proporção de casos de malária por *P. falciparum*.

116. A recomendação feita pelo Tribunal era no sentido de possibilitar a outros municípios que, apesar de elegíveis mas não-prioritários, recebessem obras de drenagem. Isso porque o atendimento ao critério de elegibilidade é essencial.

117. Assim, a publicação da Portaria n.º 106, de 4 de março de 2004 significava que o Departamento de Engenharia em Saúde - Densp, responsável pela execução da ação, não precisaria seguir obrigatoriamente a lista com os municípios a serem contemplados com obras de manejo e drenagem ambiental, elaborada pela SVS. Essa mudança na legislação permitiu à Funasa incluir outros municípios ou até mesmo vetar aqueles nos quais não existia risco de transmissão urbana autóctone.

118. Entretanto, em 14 de agosto de 2007, a Funasa publicou a Portaria n.º 839, alterando os critérios para recebimento de recursos para obras de drenagem e manejo ambiental. De acordo com o art. 2º, os municípios constantes do Anexo 1 da portaria foram selecionados com base nos critérios estabelecidos pela SVS, levando em consideração os 6 estados brasileiros que concentravam 97% dos casos de malária, e os 5 municípios com o maior número absoluto de casos em cada estado selecionado.

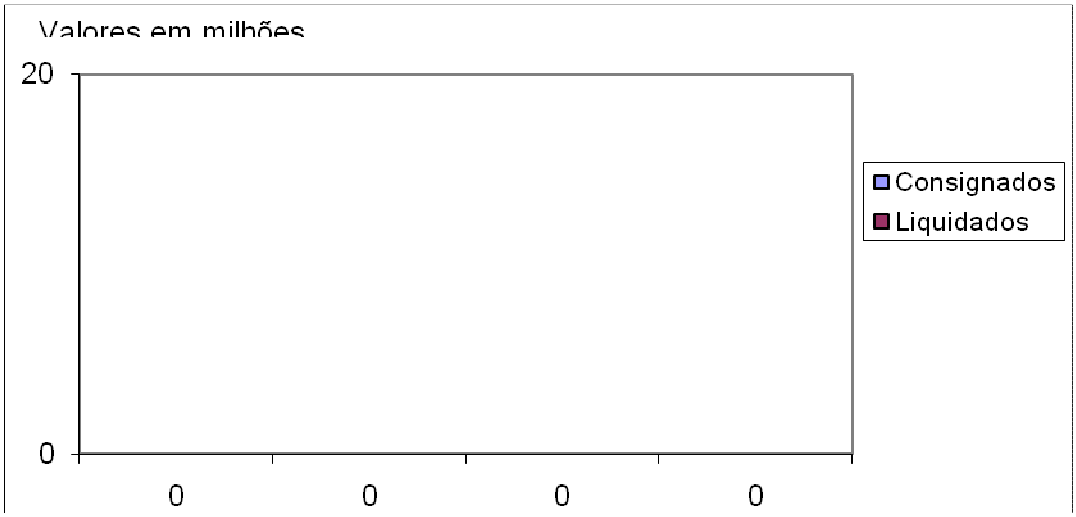
119. Segundo o gestor do PNCM, que trabalhou em conjunto com a Funasa para a edição da Portaria n.º 839/07, seu objetivo é reduzir ao máximo o número absoluto de casos de malária na Amazônia como um todo. Dentre as medidas possíveis, uma delas é a realização de obras de drenagem e manejo ambiental nos municípios que ocupam as primeiras posições em número absoluto de casos. Também segundo o gestor do programa, essa relação não exclui outros municípios que, durante o transcorrer do ano, necessitem receber recursos para esse tipo de obra.

120. O novo critério adotado pela Portaria n.º 839/07 permite repetir as situações criadas pela aplicação dos critérios de prioridade da Portaria Funasa/MS n.º1/2002. Segundo a portaria de 2002, um município com população muito grande e pequena transmissão causada por drenagem inadequada poderia receber os recursos que poderiam ser alocados em outro município que tivesse pequena população, mas grande número de locais com drenagem inadequada. Na atual portaria, os municípios prioritários são aqueles com maiores números de casos de malária, o que também pode provocar distorção, já que, não necessariamente, a causa da malária é a drenagem inadequada nos municípios selecionados. Além disso, não está claro na Portaria Funasa n.º 839/2007 a possibilidade de inclusão de município que não conste da lista de selecionados para receber recursos para as já citadas obras.

121. Apesar de os critérios de priorização poderem ser aperfeiçoados, as mudanças realizadas pela SVS e Funasa para a seleção dos municípios que receberão os recursos para obras de drenagem e manejo ambiental denotam que os gestores estão continuamente avaliando a melhor forma de seleção desses municípios. A mudança do critério populacional da Portaria Funasa/MS n.º1/2002 para o de número de casos de malária é um avanço. Além disso, a portaria restringe o financiamento a locais de criadouros do vetor da malária. Sendo assim, conclui-se que a recomendação 9.3 foi implementada.

122. A título de informação, o Gráfico 16 apresenta a execução orçamentária da ação 3883, Drenagem Urbana Sustentável, de responsabilidade da Funasa. De acordo com o cadastro de ações, do Ministério do Planejamento, sua finalidade é implantar e melhorar os serviços de drenagem e manejo ambiental, visando à prevenção e controle da malária, em aglomerados urbanos, em municípios localizados em áreas endêmicas de malária com transmissão urbana autóctone. O ano de 2006 pode ser considerado o melhor em termos de execução orçamentária, já que o crescimento nos créditos consignados para a ação foi acompanhado pela liquidação desses recursos, ao contrário de 2007. A baixa execução em 2007, se deveu ao fato de a ação ter sido inserida no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e somente ter sua programação aprovada pela Casa Civil em novembro/2007.

Gráfico 16 - Execução orçamentária da ação 3883, Drenagem Urbana Sustentável, de 2004 a 2007.



Fonte: Banco de dados da Câmara dos Deputados.

123. Essa situação de baixa execução da ação de drenagem e manejo ambiental em 2007 não era de conhecimento da SVS, como informado pelo gestor do PNCM.

124. Com relação ao acompanhamento dos bens móveis e imóveis cedidos pela Funasa e utilizados nas atividades de epidemiologia e controle de doenças, a SVS argumentou que é uma

instância técnica, que não possui estrutura administrativa para fazer esse tipo de acompanhamento. A medida que têm sido adotada é a solicitação de averiguação por parte das Secretarias Estaduais de Saúde, órgãos gestores do SUS na esfera estadual, particularmente quando são detectados problemas nos municípios objeto de auditoria nos sorteios promovidos pela Controladoria Geral da União. Nos casos mais complexos, o procedimento têm sido demandar auditorias específicas do DENASUS, Departamento do Ministério da Saúde que tem essa competência legal. (fls. 91)

125. Afirmou também que seu corpo técnico é reduzido (19 servidores) e voltado para questões técnicas. O desvio desses servidores para atender a demandas de acompanhamento poderia implicar em não-cumprimento das suas responsabilidades de avaliação finalística.

126. Para comprovar a estratégia adotada solicitou-se à SVS documentação que permitisse entender com mais profundidade os mecanismos utilizados. Foram então encaminhadas notas técnicas sobre constatações de auditorias da Controladoria Geral da União – CGU (fls. 51 a 70, anexo 2), nos quais há constatações relativas à utilização de bens cedidos a municípios, em especial de veículos, acompanhados de Ofícios emitidos pela SVS e de respostas das SES a esses ofícios.

127. O fluxo dessa estratégia é descrita a seguir. Após a auditoria da CGU, os relatórios de fiscalização com as constatações são enviados ao Ministério da Saúde. As questões específicas da SVS inseridas nesses relatórios são remetidas para a Diretoria Técnica de Gestão. De posse desse relatório, a Diretoria redige Nota Técnica na qual aborda as constatações levantadas e a encaminha à SES, por meio de Ofício, no qual solicita supervisão no município fiscalizado. Além disso, estipula prazo para o envio de

relatório informando as providências tomadas. Essa mesma Nota Técnica é encaminhada ao Assessor de Controle Interno do Ministério da Saúde que a remete à CGU, para conhecimento das providências que estejam sendo tomadas.

128. A título de ilustração, a seguir, reproduz-se trecho do relatório de fiscalização no município de Olho D'água do Casado/AL, onde foi constatado que veículo destinado a atividades de epidemiologia estava sem uso por falta de manutenção.

1.2.12 – Constatação:

Único veículo disponível para as ações do Programa parado devido à falta de manutenção.

Fato:

O único veículo disponibilizado para as ações do Programa de Epidemiologia e Combate a Doenças, Fiorino de placa MUR-0694, encontra-se sem condições de uso devido à falta de manutenção mecânica, prejudicando as ações do referido programa.

129. Como resultado desse relatório, a SVS encaminhou Ofício n.º 3818 à SES/AL solicitando supervisão para análise e solução dos problemas identificados, com prazo de 45 dias para resposta (fls. 302 a 320, anexo 2).

130. Nos casos em que a atuação da SES é inócua ou a situação encontrada é mais complexa, o MS aciona o DENASUS, para que esse realize auditorias específicas e solucione a irregularidade verificada. Como forma de comprovar a atuação do DENASUS, cita-se o exemplo de municípios de mato Grosso, Maranhão, Rondônia, Paraná, São Paulo, Tocantins e Minas Gerais, para os quais foram solicitadas auditorias específicas. (fls. 73, anexo 2)

131. A documentação encaminhada pela Diretoria Técnica de Gestão da SVS confirma que de fato os veículos são vistoriados quando das fiscalizações feitas pela CGU e que as secretarias estaduais de saúde são cientificadas das constatações apontadas e cobradas para exercerem suas responsabilidades.

132. Não há elementos definitivos no escopo desta análise para concluir se a estratégia adotada consegue efetivamente suprir a falta de pessoal da SVS para essa função. Mas há elementos suficientes para demonstrar que o gestor tomou medidas que estavam a seu alcance no intuito de resolver os problemas apontados, dentro das limitações de sua atuação e poder. Considera-se assim que a determinação 9.2.1 cumprida.

5. Ações de orientação e mobilização dos gestores envolvidos com o controle da malária

133. Este capítulo discorre sobre as medidas que devem ser adotadas pelos gestores com o objetivo de aperfeiçoar as medidas de combate à malária, integrando estados e municípios, bem como de melhorar o atendimento médico prestado às famílias cobertas pelo programa. Também aborda a questão da educação em saúde como uma das formas de combate à doença e sugere a utilização do ÍPA intramunicipal, como forma de melhor planejar as ações de prevenção e controle da malária.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2003

134. A auditoria do TCU realizada em 2003 verificou que era baixo o nível de conscientização dos gestores acerca da necessidade de diagnóstico rápido e tratamento tempestivo dos doentes. Observou-se falha na realização dos exames e no acompanhamento dos doentes, sobretudo devido à falta de estrutura em assentamentos e invasões visitados. Alguns desses locais não contavam com postos de saúde ou de coleta de lâminas e, como muitas vezes não havia estradas de acesso, os agentes comunitários de saúde ou de endemia precisavam caminhar mais de 10 km para visitar moradores. Também se constatou ser inexistente o uso de trabalho voluntário realizado por pessoas da própria comunidade, apesar do interesse demonstrado por membros das comunidades e gestores locais.

135. Verificou-se que, após a implementação do PIACM, houve sensível redução no número de casos de malária nos estados da Amazônia. Contudo, face às condições inerentes à região, havia razoável probabilidade de a doença voltar a ganhar força, caso os entes envolvidos, em especial os municípios habilitados em gestão plena, "baixassem a guarda", na expressão dos especialistas consultados, com relação às ações de controle.

136. Em geral, os coordenadores informaram que havia necessidade de se manter as ações de conscientização junto aos gestores, sobretudo nos municípios, para que estes mantivessem as ações de controle da malária na pauta de prioridades, sobretudo no que se refere às ações de vigilância.

137. Destacou-se também o desconhecimento da população sobre a doença, um dos fatores que dificultava a melhoria dos indicadores relacionados à malária. Em decorrência desse fator, ações de educação em saúde para conscientizar a comunidade eram imprescindíveis. Conforme o documento da Funasa "Estruturação das Atividades de Educação em Saúde no âmbito do SUS", a educação em saúde é:

um componente e um recurso a ser utilizado em todas as estratégias no âmbito da promoção da saúde, acreditando que ela colabora decisivamente, ao lado de outras ações técnicas, normativas e políticas, na consecução da qualidade de vida da população.

138. Foi observado, à época, que não existia padrão, ou planejamento centralizado das ações de educação em saúde a serem promovidas. Conforme diretrizes do PNCM, as atividades de combate à malária deveriam observar as especificidades epidemiológicas locais. Por isso, seria importante que houvesse acompanhamento sistemático das ações educativas, a fim de garantir a qualidade do processo, por meio de informações sobre as características culturais e econômicas da localidade, as condições ecológicas e sazonais, além das peculiaridades dos vetores existentes na região.

139. Sobre o planejamento das ações de prevenção e controle, constatou-se que a utilização do índice IPA precisava ser aprimorada, porque era calculado para o município como um todo, não levando em consideração as variações dentro das localidades do município. Isso gera o chamado "efeito-diluição", já que, quando calculado para um município, irá abranger toda a população, inclusive a submetida a baixo risco de contrair a doença, retardando o trabalho nas áreas onde o atendimento aos grupos populacionais deveria ser ampliado, tais como os agrupamentos populacionais mais isolados – assentados, quilombolas, indígenas, acampados, como mais suscetíveis à malária que os demais segmentos populacionais.

140. Importante constatação da auditoria referia-se à necessidade de manter as ações de conscientização dos gestores para que dessem sustentabilidade política e gerencial à estruturação e ao suporte das ações de vigilância e controle da malária, de forma que se diminuísse a "exportação" de casos da doença de estados e municípios com atuação deficitária, para outros cuja atuação era mais efetiva.

141. A auditoria identificou como boa prática o envio de relatórios da SVS aos secretários estaduais de saúde, contendo informações sobre a situação da malária em seus estados, logo após as reuniões de avaliação do PNCM. O TCU entendeu que essa prática poderia ser estendida aos municípios, como forma de melhor planejar as ações de prevenção e controle da malária.

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

142. Com o intuito de aperfeiçoar a implementação do programa, por meio da conscientização dos gestores sobre a importância das ações de prevenção, educação em saúde, diagnóstico e controle da malária, o TCU recomendou o seguinte à SVS (Acórdão TCU n.º 303/2004-Plenário):

Recomendação 9.1.1. promova ações no sentido de conscientizar os gestores sobre a necessidade de garantir um serviço de diagnose rápida de casos de malária em comunidades mais suscetíveis e de difícil acesso, incentivando, caso necessário, o trabalho voluntário de membros dessas comunidades, devidamente treinados.

Recomendação 9.1.2. crie estratégias de articulação das ações de educação em saúde, das três esferas de governo, pactuando com os demais gestores o compromisso de desenvolver ações de educação e mobilização social.

Recomendação 9.1.7. em conjunto com as coordenações estaduais de endemias, oriente os municípios para que, sempre que possível, planejem suas ações de controle da malária levando em consideração o IPA por localidade intra-municipal, intensificando as ações naqueles em que os IFA's sejam altos, ou seja, superiores, a 50 por mil habitantes, conforme definição do PNCM.

Recomendação 9.1.10. realize reuniões com as coordenações estaduais, e estas com as regionais (quando houver) e com gestores municipais, com o intuito de buscar a conscientização dos gestores para que dêem sustentabilidade política e gerencial à estruturação e ao suporte às ações de vigilância e controle da malária, de forma que se diminua a "exportação" de casos da doença de estados e municípios com atuação deficitária para outros cuja atuação é mais efetiva.

Recomendação 9.1.12. oriente as coordenações estaduais de endemias para que estas reproduzam a sistemática de envio de informações aos gestores incumbidos das ações de controle da malária, com dados comparativos sobre a evolução dos indicadores da doença, a fim de manter a vigilância e o controle da malária na pauta de prioridades municipal, além de garantir maior envolvimento dos secretários de saúde no alcance e na manutenção das metas estabelecidas.

Situação encontrada pelo TCU durante o presente monitoramento

143. Com relação à oferta de serviço de diagnóstico rápido (Recomendação 9.1.1), a SVS informou que realizou a licitação para aquisição de 380 microscópios e 50.000 testes rápidos, conforme mencionado no Plano de Ação (Nota Técnica nº 81/DIGES/SVS/MS). Esses instrumentos são imprescindíveis para o diagnóstico laboratorial rápido e preciso, sendo um dos aspectos-chave para o tratamento adequado e oportuno dos casos de malária (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**).

144. Outro aspecto que vai ao encontro da recomendação feita pelo TCU é o relativo à possível utilização dos chamados testes-rápidos. Com o objetivo de ganhar respaldo científico, o Ministério da Saúde se propôs a realizar estudo sobre a estabilidade desses testes nas condições climáticas da Região Amazônica. Essa pesquisa foi concluída e encontrou nível de concordância com o diagnóstico pelo método da gota espessa de cerca de 70%, valor considerado regular.

145. Esse fato pode ser explicado pelas condições climáticas adversas encontradas nessa região, como altas temperaturas e umidade, que prejudicam a sensibilidade do teste. Vale lembrar que esse resultado já era esperado pela CGPNCM, uma vez que o objetivo do teste é ser utilizado em regiões de difícil acesso e onde seja praticamente inviável o teste feito pelo microscópio. Além disso, pesam contra o teste rápido o fato de o material usado servir apenas para diagnóstico de malária, ao contrário do microscópio que permite o diagnóstico de outras doenças e é material permanente.

146. Paralelamente à distribuição dos microscópios e testes rápidos, foram treinados 1.585 microscopistas no período de 2005 a 2007 (Tabela 7).

Tabela 7 - Cursos de capacitação sobre diagnóstico laboratorial, de 2005 a 2007.

Cursos de Capacitação	2005	2006	2007	Total
Diagnóstico Laboratorial de Malária – Atualização	198	303	705	1206
Diagnóstico Laboratorial de Malária - Formação	95	55	229	379

Fonte: SVS/MS.

147. As ações realizadas pela SVS, tanto de aquisição de material para diagnóstico como de treinamento de pessoal para realizar os exames, permitem concluir que a recomendação 9.1.1 foi implementada.

148. No que se refere à criação de estratégias de educação em saúde com os gestores nos três níveis de governo (recomendação 9.1.2), a recomendação havia sido considerada implementada em 2005, quando da realização do 2º monitoramento. Segundo a SVS, as atividades de educação em saúde têm acontecido de forma diversificada, em função das características de cada localidade. Diante dessa situação, constatou-se que fixar linha de ação poderia induzir à perda de criatividade das equipes locais e ao não alcance dos objetivos.

149. Uma das estratégias adotadas foi a distribuição de 200 álbuns seriados para os estados para serem utilizados como orientação técnica para subsidiar o processo de educação em saúde para malária. A partir deste álbum, cada estado adaptou as recomendações do material às suas realidades, utilizando diversas formas de comunicação com os usuários, como peças de teatro nas comunidades e nas escolas, divulgação de calendários, folhetos, sacolas de supermercados com orientações sobre medidas de prevenção e controle da malária, e entrevistas nas rádios e canais de televisão regionais (exemplos às fls. 213 a 282, anexo 2).

150. A SVS afirma que participa com estados e/ou municípios da elaboração de materiais educativos, adequados à realidade local, por meio dos materiais de orientação publicados pela secretaria e enviados aos gestores locais. Ressalte-se que a estratégia de individualização das atividades não é feita de forma sistematizada, sendo desenvolvida por iniciativa dos entes federativos, com apoio da SVS.

151. A inclusão das atividades de prevenção e controle da malária nas escolas foi utilizada por meio da mobilização e orientação dos professores para desenvolver as referidas atividades. A SVS também informou que não há relação dos municípios que incluíram atividades de prevenção e controle em suas escolas, uma vez que são iniciativas locais e por não considerar necessário esse tipo de controle. Não obstante, como forma de dar mais informações sobre essa questão, a SVS encaminhou relatório da atividade de capacitação dos professores em malária e dengue, contendo informações a respeito dos inscritos e respectivas freqüências, duração do curso e escolas participantes (fls. 286 a 301, anexo 2).

152. A despeito da importância das ações de educação em saúde, a CGPNCM informou que, de modo geral, as pessoas conhecem o mecanismo de transmissão da malária e seu modo de prevenção, já que se trata de doença comum na região Amazônica. Não obstante, as ações de prevenção devem, portanto, ser no sentido de conscientizar as pessoas sobre os problemas causados pela malária e a importância de combatê-la em sua fase inicial, interrompendo o ciclo de contaminação da doença.

153. O conjunto de medidas adotadas pela SVS no sentido de conscientizar os gestores sobre a importância das ações de educação em saúde como forma de reduzir o número de casos da doença permite concluir que a recomendação 9.1.2 foi implementada.

154. Outra recomendação feita pelo TCU foi no sentido de orientar os gestores municipais sobre a importância do planejamento das ações de prevenção e controle da malária. Nesse sentido, foi sugerida a

utilização do IPA por localidade intramunicipal como forma de definir as localidades que devem ser objeto de maiores ações de combate à doença (Recomendação 9.1.7).

155. No monitoramento anterior, a SVS informou que, após discussões conduzidas nas reuniões de avaliação do programa, foi decidido que as ações de controle não seriam planejadas com base no IPA intramunicipal, mas sim no número de casos positivos de malária. Segundo a SVS não há dados populacionais com esse nível de detalhamento, em decorrência da dinâmica populacional da Região Amazônica, caracterizada pela predominância de populações flutuantes em diversas localidades.

156. O resultado das discussões ao longo das reuniões de avaliação do PNCM, em 2004, foi o de utilizar o número de casos positivos de malária em cada localidade, como forma de estratificar as ações que deverão ser executadas no município. A utilização desse indicador foi feita pela sua disponibilidade no Sivep-Malária, já que o município poderia planejar sua ações de controle levando em consideração suas especificidades epidemiológicas.Segundo a SVS, os municípios são estimulados a utilizar essa ferramenta para o planejamento. Como forma de melhorá-lo, a Secretaria ofereceu curso de atualização em epidemiologia aplicada à gestão, tendo como um dos objetivos a utilização dos diversos indicadores malariométricos.

157. Outra atividade executada pela SVS, ainda em 2004, foi o desenvolvimento do Módulo Sivep-Vetor, que possibilita utilizar informações sobre a presença de criadouros do vetor da malária. Segundo a Secretaria de Vigilância em Saúde, esse módulo foi efetivamente implantado em 2007, sendo a partir de então gradativamente alimentado, principalmente com dados do Laudo de Avaliação do Potencial Malarígeno, em fase de elaboração nos assentamentos do Incra.

158. As atividades realizadas pela SVS ao longo dos monitoramentos oferecem aos municípios as ferramentas necessárias para realizar o planejamento das ações de controle da malária sem desconsiderar as especificidades epidemiológicas de cada localidade dentro dos seus limites. Conclui-se assim que a recomendação 9.1.7 foi implementada.

159. A necessidade da manutenção da mobilização política para que as ações de controle da malária não saíssem da pauta de prioridades foi constatada pela auditoria. A conseqüência imediata da possível ausência de mobilização e sustentabilidade política era o aumento de casos na região. Assim, provavelmente haveria reflexos negativos nas ações de suporte ao tratamento, com "exportação" de casos para regiões com atuação mais efetiva.

160. Após a 11ª Reunião de Avaliação do PNCM, em 2005, a CGPNCM demonstrou preocupação com a mobilização política dos gestores estaduais e municipais, como se percebe da transcrição da recomendação a seguir:

1. É fundamental que o Ministério da Saúde atue decisivamente na mobilização política de governadores e prefeitos de áreas onde a incidência da malária está aumentando de forma assustadora e explosiva.

161. A principal estratégia utilizada pela SVS para manter a mobilização dos gestores e propiciar maior sustentabilidade política é a realização freqüente de reuniões de avaliação do PNCM. A Tabela 8 apresenta a relação de reuniões realizadas pela coordenação de malária da SVS, com os diferentes atores participantes do processo.

Tabela 8 – Reuniões realizadas pela coordenação de malária da SVS/MS, de 2004 a 2008.

Data	Reunião
Julho de 2004	Reunião do Grupo de Trabalho - Malária em áreas limítrofes.
Agosto de 2004	Reunião com representantes da CGPNCM, dos estados de RO/AC/RR/MT/PA/AM e municípios de divisa.
Agosto de 2004	Reunião com os estados de RO/AM/AC/MT e respectivos municípios.
Agosto de 2004	Reunião com representantes da CGPNCM, das secretarias estaduais do PA e TO e dos municípios limítrofes.
Setembro de 2004	Reunião com representantes da CGPNCM, das secretarias estaduais de PA e MA e dos municípios de divisa.
Abril de 2005	Reunião Nacional de Avaliação do PNCM.
Julho de 2005	Reunião Nacional de Avaliação do PNCM.
Novembro de 2005	Reunião Nacional de Avaliação do PNCM.
Março de 2006	Reunião Nacional de Avaliação do PNCM.
Maio de 2006	Reunião Nacional de Avaliação do PNCM.
Outubro de 2006	Reunião Nacional de Avaliação do PNCM.
Junho de 2007	Reunião Nacional de Avaliação do PNCM.
Agosto de 2007	Reunião Nacional de Avaliação do PNCM.
Março de 2008	Reunião com gestores de Porto Velho e empreendedores das hidrelétricas do Rio Madeira.
Abril de 2008	Reunião do Dia Mundial da Saúde, discutindo diversos temas, entre eles a malária.
Junho de 2008	Reunião Nacional de Avaliação do PNCM.
Dezembro de 2008	Reunião Nacional de Avaliação do PNCM (previsão).

Fonte: SVS/MS.

162. Segundo informado pelo gestor nacional, nas reuniões nacionais de avaliação do PNCM participam coordenadores estaduais dos programas de malária, da atenção básica de saúde, dos laboratórios centrais de saúde pública e de entomologia. Também há representantes dos 19 municípios prioritários, os quais concentram cerca de 50% dos casos na Amazônia Legal, técnicos da Coordenação Nacional e membros do Comitê de Acompanhamento do PNCM. Em algumas, há participação de membros da Câmara Técnica de Terapêutica de Malária.

163. Além das reuniões apresentadas na Tabela 8, o gestor do PNCM informou que foram realizadas reuniões específicas com as coordenações estaduais, como pode se verificar na Tabela 9.

164. A SVS afirmou que as conversações entre os gestores estaduais buscam garantir o acesso da população ao serviços, independente do município de residência. Isto porque o paciente pode residir em localidade mais próxima dos serviços do município vizinho do que de seu próprio município. Sendo assim, teria sido acordado que se privilegiaria o acesso para o melhor e mais rápido serviço. Portanto, a importação de casos deve continuar ocorrendo em benefício do do usuário (fls. 81/82).

Tabela 9 – Reuniões realizadas pela SVS com as coordenações estaduais, de 2005 a 2007.

Reuniões realizadas com as secretarias estaduais	2005	2006	2007	2008
AM	Outubro	Março e outubro	Julho e novembro	Abril
AC	Novembro	Fevereiro, março e maio	-	Janeiro
AP	Agosto	Agosto	Agosto	-
MA	Novembro	-	Novembro	-
MT	Agosto	Agosto	Agosto	-
PA	Agosto	-	Fevereiro	Fevereiro
RO	Outubro	Setembro	Maio	-
RR	Maio	Fevereiro	Maio	-
TO	-	-	-	-

Fonte: SVS/MS.

165. Como recomendado pelo TCU, a SVS está realizando reuniões com o objetivo de manter os gestores estaduais e municipais mobilizados sobre a importância de manter a malária na pauta de prioridades, evitando que os pacientes saiam de seus municípios para buscar tratamento em outros, mais bem estruturados.

166. A exportação de casos precisa ser evitada, para que não sobrecarregue o sistema de saúde daqueles municípios onde a malária esteja sendo controlada e tratada de forma eficiente. O percentual médio de 4,8% (Tabela 10) verificado no período pode transmitir a idéia de que os casos importados não sejam tão importantes. Entretanto, por se tratar de média, para alguns municípios o percentual de casos importados pode ser significativo. Conforme pode-se visualizar no Gráfico 17, para 33 dos 123 municípios da Amazônia Legal que tiveram mais de 500 casos de malária em 2007 (27%), os casos importados representaram pelo menos 25% do total de casos atendidos no município, percentual que pode ser considerado elevado.

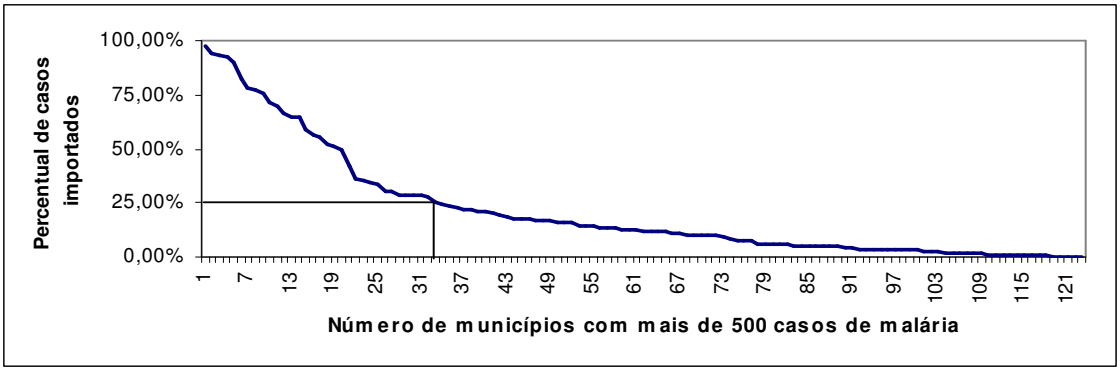
167. A despeito da realização das mencionadas reuniões de mobilização, os percentuais de casos exportados nos últimos quatro anos encontram-se bem próximos do percentual médio para esse período (Tabela 10). Isso significa que a exportação de casos se mantém em patamar constante e é bastante relevante em 27% dos municípios onde mais se registram casos de malária.

Tabela 10 - Evolução do número de casos exportados, de 2004 a 2007.

	Total de casos - A	Casos importados - B	B/A
2004	464.941	25.332	5,45%
2005	604.145	25.227	4,18%
2006	549.179	26.440	4,81%
2007	428.164	20.143	4,70%

Fonte: Sivep-Malária.

Gráfico 17 – Percentual de casos importados de malária em municípios com mais de 500 casos registrados em 2007.



Fonte: Sivep-Malária

168. Conclui-se que a recomendação 9.1.10 foi implementada porque a SVS vem promovendo reuniões para conscientização dos gestores sobre a necessidade de garantir sustentabilidade política e gerencial à estruturação e ao suporte às ações de vigilância e controle da malária, apesar de as reuniões não terem produzido efeito na redução da média de exportação de casos de malária.

169. A SVS afirmou que tem monitorado, regularmente, o comportamento da malária nos estados e municípios e, ao observar tendências de aumentos de casos em determinada localidade procura investigar os motivos e, se necessário, formula recomendações.

170. Durante a auditoria, o TCU identificou boa prática realizada pela SVS, referente ao envio de ofícios aos secretários estaduais, logo após as reuniões de avaliação do PNCM. Esses ofícios contêm informações sobre os indicadores de malária nos seus estados e sugerem a adoção de medidas.

171. Assim, recomendou-se que a SVS orientasse sua implementação também pelas SES, como forma de acompanhar o desempenho das ações municipais de controle, adotando medidas para apoiar aqueles que apresentassem resultados insatisfatórios. Essa recomendação objetivava manter a malária na pauta de prioridades municipais e garantir maior envolvimento dos gestores no alcance e na manutenção das metas estabelecidas.

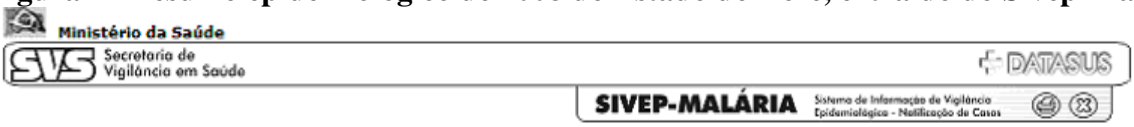
172. Uma das fontes de informação sobre malária para uso por estados e municípios são os sistemas desenvolvidos pela SVS (Sivep-Malária e SIG), que permitem a consulta a vários tipos de dados.

173. Os resumos epidemiológicos estaduais disponibilizam informações agregadas sobre total de casos, total de lâminas positivas no ano/população sob risco (IPA), percentual de casos de malária por *P. falciparum* em relação ao total de casos no ano (IFA), número de casos por *P. vivax* (V), número de casos por *P. falciparum* (F) e óbitos (O). Há também informações individualizadas dos municípios do estado.

174. Nos resumos municipais as informações são mais detalhadas, havendo dados sobre número de exames realizados, diferenciados por método de coleta (busca ativa e busca passiva – BA e BP) e seus resultados, índice de lâminas positivas (ILP), número de casos autóctones, lâminas de verificação de cura realizadas (LVC) e outros utilizados para analisar a situação local.

175. A título de ilustração, a **Erro! Auto-referência de indicador não válida.**2 apresenta tela do Sivep-Malária referente ao Estado do Acre, onde se visualizam dados relativos aos seus municípios. A Figura apresenta o resumo epidemiológico do município de Sena Madureira - AC, no período de janeiro a março de 2008. Com essas informações, as coordenações estaduais e municipais de endemias monitoram a evolução dos indicadores da doença e traçam estratégias de controle da doença.

Figura 2– Resumo epidemiológico de 2008 do Estado do Acre, extraído do Sivep-Malária.


Ministério da Saúde
Secretaria de Vigilância em Saúde
DATASUS
SIVEP-MALÁRIA
Sistema de Informação de Vigilância Epidemiológica - Notificação de Casos

Resumo Epidemiológico
Malária

Origem dos dados: Local Provável de Infecção 31/03/2008 13:22

UF: AC **Período:** 01/01/2008 a 01/03/2008

Código	Município	Pop.	Total Positivos	IPA	IFA	F	V	F+V	M	O
120001	ACRELANDIA	12117	79	6,5	30,4	23	55	1	0	0
120013	BUJARI	9079	7	0,8	42,9	3	4	0	0	0
120017	CAPIXABA	7737	15	1,9	26,7	4	11	0	0	0
120020	CRUZEIRO DO SUL	89095	3487	39,1	15,3	503	2953	31	0	0
120033	MANCIO LIMA	13481	1088	80,7	13,5	139	941	8	0	0
120035	MARECHAL THAUMATURGO	8508	20	2,4	55,0	11	9	0	0	0
120038	PLACIDO DE CASTRO	17335	89	5,1	7,9	6	82	1	0	0
120080	PORTO ACRE	12586	39	3,1	10,3	4	35	0	0	0
120039	PORTO WALTER	4740	5	1,1	60,0	3	2	0	0	0
120040	RIO BRANCO	322449	56	0,2	3,6	2	54	0	0	0
120042	RODRIGUES ALVES	10181	912	89,6	19,6	168	733	11	0	0
120050	SENA MADUREIRA	34234	6	0,2	16,7	0	5	1	0	0
120045	SENADOR GUIOMARD	21492	146	6,8	26,0	35	108	3	0	0
120060	TARAUACA	31080	210	6,8	24,8	48	158	4	0	0
120070	XAPURI	14093	10	0,7	20,0	1	8	1	0	0
Total		608207	6169	10,1	16,4	950	5158	61	0	0

Fonte: SIVEP - Malária

Figura 3 – Resumo epidemiológico de 2008 do Município de Sena Madureira/AC, extraído do Sivep-Malária.

Ministério da Saúde
Secretaria de Vigilância em Saúde
DATASUS
SIVEP-MALÁRIA Sistema de Informação de Vigilância Epidemiológica - Notificação de Casos

Resumo Epidemiológico
Malária

Origem dos dados: Local da Notificação 31/03/2008 13:33

UF: AC **MUNICÍPIO:** SENA MADUREIRA **Período:** 01/01/2008 a 01/03/2008

População: 34234

Mês	Exame		Positivo		Total		Autóctone	Importado outro Município/ País	LVC		IPA	IAES	ILP	IFA	F	V	F+V	M	O
	BP	BA	BP	BA	Exame	Positivo			Exame	Positivo									
JAN	41	0	7	0	41	7	1	6	0	0	0,2	0,1	17,1	42,9	3	4	0	0	0
FEV	72	37	11	1	109	12	1	11	0	0	0,4	0,3	11,0	33,3	4	8	0	0	0
MAR	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0	0	0	0
Total	114	37	18	1	151	19	2	17	0	0	0,6	0,4	12,6	36,8	7	12	0	0	0

Fonte: SIVEP - Malária

176. Outra forma de obtenção de informações sobre dados epidemiológicos de malária são os boletins epidemiológicos produzidos pelos estados da Amazônia Legal, com as informações disponíveis no sistema Sivep-Malária. Os boletins, diferentemente do resumo epidemológico, apresentam informações comparativas com o ano anterior, como total de casos e sua variação percentual, número de casos por *P. falciparum,* número de internações e outros. O sistema também gera gráfico com o registro mensal do número de casos, possibilitando acompanhar sua evolução.

177. No monitoramento anterior, já havia sido constatado que todos os estados estavam elaborando regularmente seus boletins com dados e informações municipais, de forma a permitir comparações e promover maior envolvimento das secretarias de saúde nas ações de controle da malária.

178. No presente monitoramento, o gestor do PNCM afirmou que os boletins continuam sendo publicados e enviados aos municípios, como pode se verificar pela Figura 4, que ilustra parte do boletim epidemiológico dos municípios do Amazonas, no período de 2006 e 2007, com informações sobre número de casos, casos por *P. falciparum* e total de internações. Assim, conclui-se que a recomendação 9.1.12 foi implementada.

Figura 4 - Boletim epidemiológico com dados do Amazonas, por município, de 2006 e 2007.

Ministério da Saúde
Secretaria de Vigilância em Saúde
DATASUS
SIVEP-MALÁRIA Sistema de Informação de Vigilância Epidemiológica - Notificação de Casos

Dados Epidemiológicos de Malária, por município do Estado do Amazonas, 2006 e 2007.

Municípios do Amazonas	Total de casos		% Variação de casos	Proporção por Município 2007	Incidência por 1.000 hab, 2007	Casos com diagnóstico de *P. falciparum* +(f+v)		% Variação de *P. falciparum*	Proporção de Malária por *P.falciparum*		Internação*		% Variação de Internação
	2006	2007				2006	2007		2006	2007	2006	2007	
AUTAZES	5.298	6.124	15,59	3,05	201,89	1.296	834	-35,6	24,5	13,6	9	32	255,6
CAREIRO	10.007	10.298	2,91	5,13	428,55	2.039	1.622	-20,5	20,4	15,8	21	27	28,6
CAREIRO DA VARZEA	1.153	1.063	-7,81	0,53	64,32	201	128	-36,3	17,4	12,0	0	0	-
IRANDUBA	5.096	3.637	-28,62	1,81	82,08	842	348	-58,7	16,5	9,6	17	11	-35,3
MANACAPURU	6.986	7.269	4,36	3,62	84,07	1.407	963	-31,6	20,2	13,2	22	25	13,6
MANAQUIRI	1.161	741	-36,18	0,37	51,61	157	125	-20,4	13,5	16,9	14	5	-64,3
MANAUS	40.620	40.366	-0,63	20,10	23,31	7.204	3.861	-46,4	17,7	9,6	424	303	-28,5
PRESIDENTE FIGUEIREDO	7.871	5.106	-35,13	2,54	197,05	1.310	480	-63,4	16,6	9,4	12	6	-50,0
RIO PRETO DA EVA	7.823	5.009	-35,97	2,49	187,39	1.249	463	-62,9	16,0	9,2	9	6	-33,3
MANAUS E ENTORNO	**85.993**	**79.613**	**-7,42**	**39,65**	**39,79**	**15.705**	**8.824**	**-43,8**	**18,3**	**11,1**	**528**	**415**	**-21,4%**
APUI	919	1.334	45,16	0,66	64,79	208	233	12,0	22,6	17,5	89	73	-18,0%
BORBA	6.633	6.270	-5,47	3,12	164,79	1.151	1.248	8,4	17,4	19,9	49	45	-8,2
HUMAITA	4.187	3.975	-5,06	1,98	142,80	741	622	-16,1	17,7	15,6	13	17	30,8
MANICORE	6.839	8.377	22,49	4,17	219,37	488	938	92,2	7,1	11,2	14	0	-100,0%
NOVA OLINDA DO NORTE	668	117	-82,49	0,06	3,58	67	4	-94,0	10,0	3,4	12	3	-75,0%
NOVO ARIPUANA	4.659	3.867	-17,00	1,93	178,56	919	506	-44,9	19,7	13,1	12	31	158,3%

Fonte: SVS/MS.

Acompanhamento dos doentes após a indicação do tratamento

179. Este capítulo aborda as medidas que devem ser adotadas com o objetivo de aperfeiçoar o tratamento oferecido aos doentes após o diagnóstico da malária, contribuindo para sua recuperação e conseqüente diminuição de casos novos, devido ao baixo número de pessoas infectadas com potencial de transmitir a doença. Foram constatadas deficiências na integração entre o Departamento de Atenção

Básica do Ministério da Saúde – DAB e inconsistências dos dados sobre Lâminas de Verificação de Cura - LVC.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2003

180. O TCU verificou que a falta de medicamentos não era problema para o programa. Porém, observou tendência de quebra na relação com o doente em razão da dificuldade de seguimento da sua evolução clínica e laboratorial, especialmente nas áreas rurais, prejudicando o processo de recuperação.

181. Com relação ao acompanhamento dos pacientes, segundo a óptica laboratorial e com base nos estudos de caso e em consultas ao Sivep-malária, evidenciaram-se incongruências na realização das Lâminas de Verificação de Cura - LVC. Observou-se a impossibilidade de realizar as LVC em casos importados, vez que, nos municípios localizados na fronteira com outros estados ou países, não há acompanhamento dos casos importados que retornam ao estado (ou país) de origem, uma vez tratados e com melhora clínica. Nesse caso, havia quebra do seguimento clínico e laboratorial dos pacientes. Os locais de origem não possuíam informações acerca dos casos exportados, tampouco tinham acesso aos relatórios de outros estados por meio do Sivep-malária.

182. Além disso, havia inconsistências nos registros das LVC. Muitos municípios registravam LVC zero, enquanto outros apresentavam índices muito elevados de LVC positiva, o que indicava inconsistência dos registros. Na época, os critérios de realização de LVC não estavam bem definidos.

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

183. Com o intuito de aperfeiçoar a concepção do programa, de forma a priorizar o atendimento a famílias mais vulneráveis e garantir maior sustentabilidade dos projetos contratados, o TCU recomendou à SVS a adoção das seguintes medidas (Acórdão TCU n.° 303/2004-Plenário):

Recomendação 9.1.3. adote medidas junto ao Departamento de Atenção Básica (DAB) a fim de efetivar a inserção das atenções de controle na atenção básica de saúde e a interação com os programas de saúde da família e de agentes comunitários de saúde (PSF/PACS), conforme preconizado no documento de lançamento do PNCM.

Recomendação 9.1.4. edite orientações que melhor definam os prazos de realização das lâminas de verificação de cura – LVC.

Recomendação 9.1.5. possibilite aos estados o acesso às informações de estados vizinhos, relevantes para elaboração e a coordenação de ações de controle de endemias, como dados sobre os doentes que foram para outros municípios em busca de tratamento e que retornaram após serem medicados para fins de acompanhamento e realização das LVC.

Situação encontrada pelo TCU durante o presente monitoramento

184. Algumas ações foram realizadas pela SVS desde a realização da auditoria para efetivar a inserção das ações de controle da malária na atenção básica e sua interação com os programas de saúde da família e de agentes comunitários de saúde.

185. A integração entre o Departamento de Atenção Básica - DAB e o PSF/PACS, apesar de perseguida desde 2000, só foi alcançada em 2002, com a publicação da Portaria MS n.º 44. A partir desta portaria foram elaborados três manuais para capacitação dos agentes de saúde: 1) Manual para Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Controle de Endemias – Ações de Controle da Malária (BRASIL, 2002); 2) Manual para Profissionais de Saúde na Atenção Básica – Ações de Controle da Malária (BRASIL, 2006); 3) Caderno de Atenção Básica – Vigilância em Saúde (BRASIL, 2007).

186. Com a elaboração desses manuais, a SVS pôde estruturar a capacitação dos ACS para atuarem no controle da malária. Esse treinamento vem sendo realizado continuamente, tendo sido capacitados mais de 19 mil agentes no período de 2005 a 2007 (Apêndice A).

187. Além da capacitação oferecida pela SVS, representantes do DAB nos estados participam das reuniões de avaliação do PNCM, com o objetivo de melhorar a integração entre o DAB e agentes que combatem a malária.

188. Como forma de aperfeiçoar o trabalho dos ACS que atuam na Amazônia Legal, a Portaria n.º 648/GM, de 28 de março de 2006, que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica, estabeleceu a revisão de diretrizes e normas de organização da Atenção Básica para o PSF e o PACS na zona rural dos municípios dessa região. De acordo com essa portaria, o número mínimo de pessoas acompanhadas por agente passou de 400 para 280, e o número máximo de 750 para 320 pessoas.

189. Outra proposta da SVS com o objetivo de aproximar a atenção básica das ações de controle da malária diz respeito à inclusão do auxiliar técnico em patologia clínica (microscopista) na equipe de saúde da família, com previsão de auxílio financeiro do Ministério da Saúde para custear os gastos com esse

profissional. O objetivo da SVS é possibilitar um diagnóstico mais rápido de malária e outras doenças em localidades de difícil acesso e/ou a grandes distâncias de um laboratório.

190. Em função da edição dos manuais para orientação dos ACS, aliada à capacitação de mais de 19 mil agentes, à diminuição da cobertura do trabalho de campo dos agentes comunitários nos municípios da Amazônia Legal e à proposta de inclusão do microscopista nas equipes de saúde da família, conclui-se que a recomendação 9.1.3 foi implementada.

191. A recomendação de edição de orientações para a realização das Lâminas de Verificação de Cura – LVC (recomendação 9.1.4) foi implementada desde o monitoramento anterior, com a elaboração da Nota Técnica n.º 77/2004/DIGES/SVS/MS, (fls. 373 e 374, volume 2, TC 012.271/2003-0). Esta nota definiu os critérios para realização das LVC, tendo sido discutida e aprovada pelo Comitê Técnico de Acompanhamento do PNCM, em reunião extraordinária realizada em junho de 2004.

192. A aplicação em campo dos critérios e prazos previstos na nota técnica é restrita à Extra-Amazônia e, no caso da Amazônia Legal, às localidades com baixa incidência da doença, pois a sua extensão aos municípios de elevada incidência/risco traria dificuldades com relação aos custos e à operacionalização, já que a cada paciente tratado devem ser realizadas de quatro a seis LVC.

193. Segundo informado pela SVS, os critérios estabelecidos pela Secretaria com a edição da Nota Técnica n.º 77/2004 permanecem válidos e em uso pelos municípios, o que permite concluir que a recomendação 9.1.4 permanece implementada.

194. A terceira recomendação do TCU relativa ao acompanhamento dos doentes após a indicação do tratamento refere-se à possibilidade de os estados terem acesso às informações de estados vizinhos, relevantes para a elaboração e a coordenação de ações de controle de endemias, fator determinante para o sucesso do programa.

195. Uma importante medida adotada pela SVS para permitir o acesso às informações sobre malária foi o desenvolvimento do Sistema de Vigilância Epidemiológica em Malária (Sivep-Malária). O sistema disponibiliza 14 tipos de relatórios, os quais permitem aos usuários analisar o comportamento da doença para direcionar as ações de prevenção e controle. Todos os relatórios podem ser agregados por níveis hierárquicos, de acordo com a necessidade de avaliação, podendo iniciar com a unidade notificante, progredindo na agregação dos dados para níveis superiores como localidade, aglomerado de localidades, município, unidade federada, grandes regiões (norte, nordeste, sul, sudeste e centro-oeste), região malárica (Amazônia e extra-Amazônia) e finalmente, o nível nacional. Como forma de evidenciar algumas informações disponíveis no Sivep-Malária, foram extraídos exemplos de relatórios (fls. 14 a 21, anexo 2).

196. O Sivep-Malária possibilita aos gestores estaduais o acesso às informações de outros estados, que podem ser relevantes para elaboração e a coordenação de ações de controle de endemias, como dados sobre os doentes que foram para outros municípios em busca de tratamento e que retornaram após serem medicados. Esses dados devem ser usados para fins de acompanhamento e realização das LVC.

197. Os servidores dos municípios vêm recebendo cursos de capacitação sobre o Sivep-malária, tendo sido treinados 462 agentes notificadores. Os relatórios do sistema permitem acesso a informação de todas as localidades cadastradas, e, segundo a SVS, não há mais deficiência de operadores que registrem dados para subsidiar a tomada de decisões.

198. O desempenho de municípios e estados na alimentação das informações é de grande importância para a atualização e confiabilidade do sistema. Como forma de estimular os municípios a alimentar o sistema, a SVS faz o cruzamento entre os dados (número de casos) e o envio de medicação para os municípios, ou seja, se o município não inserir os dados não é feito o envio dos remédios, pois presume-se que não existem casos de malária.

199. Para facilitar as atividades gerenciais e democratizar o acesso às informações sobre malária, a SVS desenvolveu outro software denominado Sistema de Informações Gerenciais e Divulgação (SIG-Malária), a partir dos dados do Sivep-Malária. Este sistema está disponível ao público em geral, e serve para apoiar as ações que permitem aos gestores, pesquisadores, órgãos controladores, imprensa e demais interessados, analisar diversos cenários para subsidiar a tomada de decisão estratégica.

200. Além desses sistemas, a Secretaria de Vigilância em Saúde está estruturando novas soluções, como o novo aplicativo Data Warehouse (DW), que possibilita a qualquer usuário o acesso aos dados de malária pela internet. Além disso, todos os estados estão elaborando seus boletins epidemiológicos, que são submetidos à análise da Coordenação Geral do PNCM e do Comitê de Acompanhamento do Programa, que os analisam e emitem sugestões para melhoramentos. Assim, o objetivo da recomendação

de disponibilizar informações sobre malária aos estados e municípios para planejar suas ações de prevenção e controle foi cumprido.

201. Em função das medidas adotadas pela SVS para possibilitar o acesso a informações sobre malária nos diversos níveis de consulta tanto por estados como por municípios, por meio do Sivep-Malária, conclui-se que a recomendação 9.1.5 permanece implementada.

Acompanhamento da execução dos recursos transferidos pela União

202. Este capítulo versa sobre as deficiências no acompanhamento dos recursos transferidos por meio do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS, nova denominação do antigo Teto Financeiro de Epidemiologia e Controle de Doenças - TFECD, destinados a financiar o controle da malária e de outras endemias. Também trata sobre a não elaboração dos Relatórios de Gestão por parte dos municípios, que seria o instrumento de prestação de contas dos recursos repassados fundo a fundo da União para estados e municípios.

Diagnóstico da auditoria do TCU em 2003

203. Constatou-se não existir controle efetivo dos gastos com ações de controle da malária porque os municípios não elaboravam os Relatórios de Gestão, documentos que deveriam conter a discriminação dos gastos em saúde efetuados pelas municipalidades. Essa falha de informação prejudicava as ações do PNCM e inviabilizava a discussão fundamentada acerca da insuficiência ou não dos recursos do TFCED.

204. Além disso, a ausência de identificação dos gastos, em razão da não elaboração dos Relatórios de Gestão por parte dos municípios, constituía inobservância do inciso IV, art. 4º da Lei 8.142/90, e inibia a necessária transparência do gasto público. Dessa forma, os conselhos municipais de saúde tinham pouca informação para desempenhar suas funções, as quais passaram a ser constitucionalmente estatuídas a partir da promulgação da Emenda Constitucional n.º 29. Com a referida emenda, a Constituição Federal passou a prever que os recursos da saúde transferidos a estados e municípios seriam acompanhados e fiscalizados por meio de seus respectivos conselhos de saúde (§ 3º, art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias).

Deliberações do TCU para aperfeiçoar o programa

205. No intuito de aperfeiçoar os mecanismos de controle dos recursos gastos pelo programa, o TCU recomendou e determinou à SVS a adoção das seguintes medidas (Acórdão TCU n.° 303/2004-Plenário).

Recomendação 9.1.6. elabore cartilha para orientar os municípios sobre a prestação de contas dos recursos de epidemiologia, a exemplo da Cartilha da PPI-ECD do Estado do Maranhão.

Determinação 9.2.2. acompanhe a execução física e financeira do Teto Financeiro de Epidemiologia e Controle de Doenças – TFECD, conforme o art. 6º da Instrução Normativa FUNASA/MS nº 02, de 06 de dezembro de 2001.

Situação encontrada pelo TCU durante o presente monitoramento

206. As deficiências no acompanhamento dos recursos transferidos pela União para o controle de endemias não foram sanadas pelas instâncias envolvidas.

207. Com relação à elaboração da cartilha com o objetivo de orientar a aplicação dos recursos do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde – TFVS, no 2º monitoramento obteve-se a informação de que ela não havia sido editada porque o CONASEMS discordava sobre o estabelecimento de proibições na aplicação de recursos para certos fins de forma taxativa, sendo que esse impasse não havia sido vencido.

208. No presente monitoramento, a SVS afirmou que a cartilha continua não editada, mas que a Secretaria disponibilizou no seu sítio orientações sobre a gestão descentralizada do teto Financeiro de Vigilância em Saúde, com o objetivo de melhor esclarecer os municípios sobre a aplicação dos recursos.

209. Em consulta ao sítio da SVS, verificou-se que as orientações incluem questões como: o conceito do TFVS, sua finalidade, quais as despesas que podem e que não podem ser custeadas com seus recursos. Entretanto, o roteiro é apresentado de forma muito sucinta e pouco esclarecedora sobre como deve ser realizada a prestação de contas e a conseqüente elaboração dos Relatórios de Gestão, sendo necessário avançar neste tema (disponível em: http://portal.saude.gov.br/portal/saude/visualizar_texto.cfm?idtxt=22814. Acesso em 4/3/2008)

210. Sobre a questão, uma atividade proposta durante a 9ª Reunião Anual de Avaliação do PNCM, realizada em 2004, foi a realização de curso de epidemiologia para gestores. O curso foi ministrado em 2005 e 2006, capacitando 40 técnicos de todos os estados da Amazônia Legal para atuarem como multiplicadores para os profissionais dos municípios. Porém, no evento não se ofereceu orientação aos gestores sobre prestação de contas dos recursos de epidemiologia.

211. A ausência de informações relativas à prestação de contas em curso para gestores pode ser considerada uma falha, pois a capacitação poderia contribuir para melhorar a gestão dos recursos transferidos.

212. Outra iniciativa, conduzida em parceria com o Ministério da Saúde e o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde – Conass, foi a publicação de uma série de cadernos para orientação aos gestores – Progestores. Dois desses cadernos tratam sobre Vigilância em Saúde, com abordagem específica sobre financiamento, inclusive quanto às formas de aplicação do TFVS. Essa coleção está disponível no sítio do Conass (disponível em: http://www.conass.org.br/?page=progestores. Acesso em: 15/02/2008). Esta é mais uma ferramenta de consulta importante para os gestores e que poderia trazer orientações quanto à elaboração dos relatórios de gestão municipais, mas não é o que ocorre.

213. Os cadernos para orientação aos gestores são separados por temas. Dentro de cada tema encontra-se relação de decretos, portarias e resoluções pertinentes, que serve para consulta. O compêndio é destinado aos gestores estaduais, mas também não orienta sobre a elaboração dos relatórios de gestão.

214. De acordo com a SVS, estão sendo elaboradas 3 cartilhas que abordam aspectos da gestão local na prevenção e controle da malária. O objetivo é orientar os gestores municipais no planejamento estratégico, acompanhamento e avaliação das ações de controle da malária, inclusive com estratégias que podem otimizar a utilização dos recursos.

215. A primeira cartilha está pronta. As demais deverão ser concluídas até o final de 2008, enfocando a orientação aos novos gestores municipais que deverão tomar posse em janeiro de 2009. As cartilhas terão os seguintes títulos:

Cartilha 1 - Guia para gestão em diagnóstico e tratamento da malária – Gestão Local do Controle e Prevenção da Malária (OPAS, 2007);

Cartilha 2 - Guia para gestão em Entomologia e Controle Vetorial da Malária (em fase inicial de elaboração); e

Cartilha 3 - Guia para gestão em Vigilância em Saúde da Malária (em fase inicial de elaboração).

216. A iniciativa da SVS no intuito de melhor orientar e capacitar os gestores que atuam na área de saúde, sobretudo para que haja continuidade nos programas mesmo após mudanças de governo, deixa a desejar por não dar atenção necessária à questão da prestação de contas dos recursos de epidemiologia transferidos por meio do TFVS.

217. Conclui-se assim que as atividades realizadas pela SVS com o objetivo de orientar os municípios sobre a prestação de contas dos recursos de epidemiologia são tímidas e precisam avançar, permitindo concluir que a recomendação 9.1.6 foi parcialmente implementada.

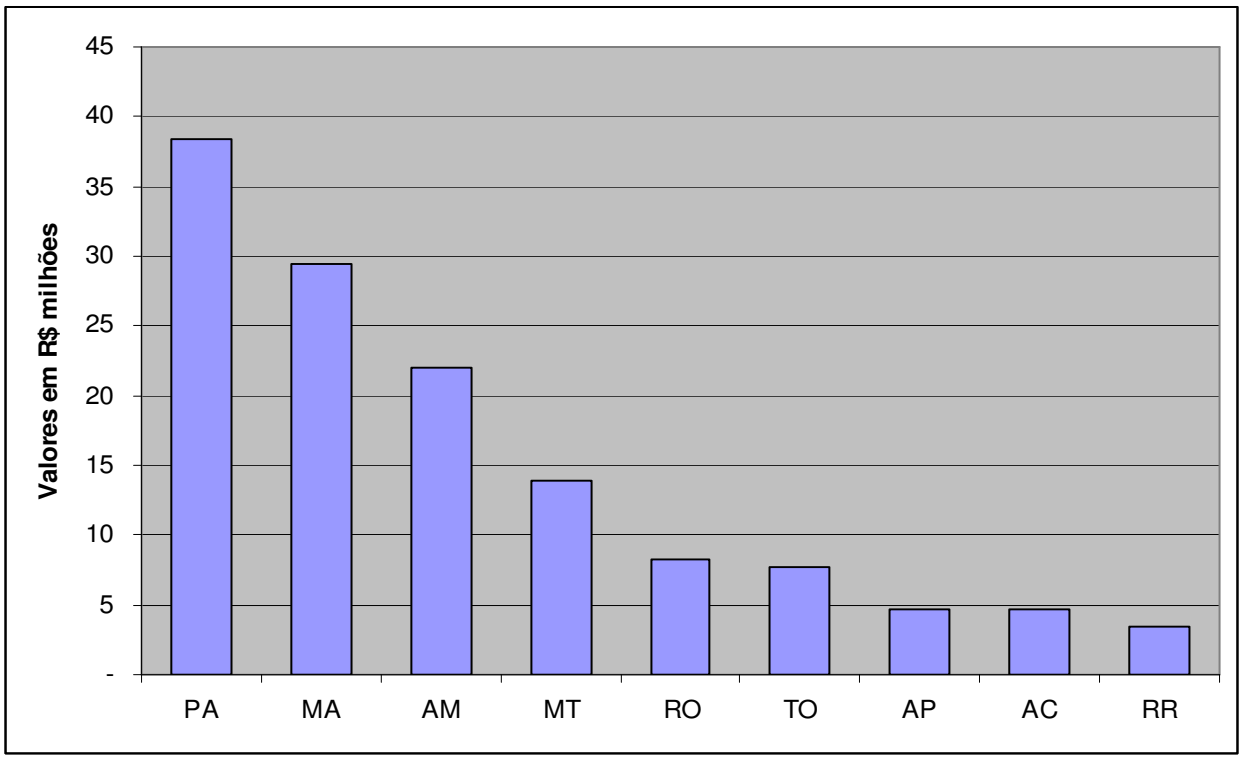
218. Com relação ao acompanhamento pela SVS da execução física e financeira do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS, esse é feito apenas parcialmente, como será analisado a seguir.

Financiamento da vigilância em saúde

219. Todos os anos, a União, por intermédio do Ministério da Saúde, negocia com os entes envolvidos uma série de metas e ações para a prevenção e controle de doenças a serem desenvolvidas por todas as Unidades Federadas, que é chamada de Programação Pactuada Integrada de Vigilância em Saúde - PPI-VS. O Teto Financeiro de Vigilância em Saúde – TFVS financia essas ações.

220. O TFVS destina-se, exclusivamente, ao financiamento das ações de vigilância em saúde. O montante de recursos da esfera federal foi da ordem de R$ 822 milhões para o ano de 2007. O repasse federal é feito automaticamente por meio do Fundo Nacional de Saúde - FNS aos fundos estaduais e municipais, em parcelas mensais, para garantir a execução e a sustentatibilidade das ações de vigilância em saúde. O valor global repassado aos estados e municípios situados na Amazônia Legal em 2007 foi de R$ 132,7 milhões (fls. 400, anexo do TC 001.822/2008-1). Segundo os gestores, estima-se que cerca de 70% do valor repassado é gasto em ações de combate à malária, principal endemia da região. O Gráfico 18 ilustra o montante de recursos repassados do TFVS às secretarias estaduais e municipais de saúde dos estados da Amazônia Legal em 2007.

Gráfico 18 - Volume de recursos repassado do TFVS aos fundos estaduais e municipais de saúde dos estados da Amazônia Legal, 2007.



Fonte: Ministério da Saúde

221. Para ter acesso a esses recursos, estados e municípios precisam solicitar habilitação específica, demonstrando capacidade de assumir essas ações, conforme estabelecido na Portaria GM/MS n.° 1.172/2004. Os valores disponíveis por unidade da federação são definidos conforme critérios de características epidemiológicas, populacionais, territoriais e as dificuldades para a execução das ações de prevenção e controle de endemias, sendo os valores destinados para as secretarias estaduais e municipais de saúde definidas pelas Comissões Intergestores Bipartite. No caso dos municípios, é acrescido valor fixo por habitante, como incentivo para assumir a gestão das ações de vigilância em saúde. Em maio de 2008, todas as SES e mais de 90% dos municípios estavam certificados para receber recursos do TFVS.

Instrumentos de controle federal sobre a vigilância em saúde

222. Os instrumentos básicos de controle e de planejamento do Sistema Único de Saúde – SUS são o Plano de Saúde, as Programações Anuais de Saúde e o Relatório Anual de Gestão. Esses instrumentos devem possibilitar a qualificação das práticas gerenciais do SUS, a resolubilidade tanto da gestão quanto das ações e serviços prestados à população (Portaria MS n.º 3.332/2006, art. 1º).

223. O Plano de Saúde deve apresentar as intenções e os resultados a serem buscados no período de quatro anos, contemplando necessariamente todas as áreas da atenção à saúde. Trata-se da base para a execução, acompanhamento, avaliação e gestão do sistema de saúde (Portaria MS n.º 3.332/2006, art. 2º).

224. A Programação Anual de Saúde é o instrumento que operacionaliza as intenções expressas no Plano de Saúde, contendo as ações, metas anuais, indicadores que serão utilizados para o monitoramento da programação e recursos orçamentários necessários para garantir o alcance dos objetivos (Portaria MS n.º 3.332/2006, art. 3º).

225. O Relatório de Gestão é o instrumento que apresenta os resultados alcançados com a execução da Programação Anual de Saúde. Deve conter, entre outros elementos, o resultado da apuração dos indicadores, a análise da execução da programação física e orçamentária/financeira, a comprovação dos resultados alcançados quanto à execução do plano de saúde (Portaria MS n.º 3.332/2006, art. 4º, §3º, Decreto 1.651/1995, art. 6º, §3º). Esse relatório é instrumento das ações de auditoria e controle e insumo básico para a avaliação do Plano de Saúde (art. 4º da Portaria MS n.º 3.332/2006).

226. O Relatório de Gestão, aprovado pelo Conselho de Saúde, é o instrumento pelo qual deve ser feita a comprovação da aplicação dos recursos repassados diretamente do Fundo nacional de Saúde - FNS

aos fundos estaduais e municipais - FES/FMS (Decreto 1.651/1995, art. 6º, I, "b", Portaria MS 204/2007, art. 32). O Relatório de Gestão deve ser disponibilizado para os processos de monitoramento, avaliação e auditoria, sempre que necessário (Portaria MS 1.229/2007, art. 5º, parágrafo único).

227. Para aplicar os recursos transferidos pelo TFVS, a legislação vigente, em especial a Portaria n.º 1.172/2004, determina que cada Secretaria Estadual ou Municipal de Saúde deve estabelecer plano de aplicação para os recursos do TFVS, compatível com o Plano Estadual/Municipal e a PPI-VS.

228. Os investimentos devem contemplar as diversas possibilidades de utilização, como material de consumo, equipamentos, serviços de terceiros de pessoa física, serviços de terceiros de pessoa jurídica, treinamentos e consultorias, entre outros que sejam relacionados à área de vigilância em saúde.

229. Para acompanhar o alcance das metas pactuadas, o Ministério da Saúde desenvolveu roteiro que contempla aspectos operacionais e de execução física das ações de controle da malária (Figura).

Figura 5 - Aspectos relativos à malária monitorados pelo roteiro de acompanhamento da PPI-VS.

3.3.2. Malária

	N.º	%	Desconhece
Municípios com transmissão de malária.	Com casos autóctones		
Municípios que realizam diagnóstico laboratorial de malária.	Independente da existência de casos autóctones e/ou presença do vetor		
Municípios que realizam tratamento de casos de malária.	Independente da existência de casos autóctones e/ou presença do vetor		
Municípios que realizam borrifação intradomiciliar para controle da malária.			
Municípios que inseriram na sua rotina de ações básicas as atividades de controle da malária.	Independente da existência de casos autóctones e/ou presença do vetor		
Municípios que não realizam as atividades de diagnóstico e tratamento e referenciam os casos para outro município, dentro do próprio estado.			
Outros comentários relevantes relacionados ao controle da malária.			

% = percentual em relação ao total de municípios existentes no estado

Fonte: Roteiro elaborado pelo Ministério da Saúde.

230. Foram encaminhados ao Tribunal alguns Resumos Executivos relativos ao acompanhamento das metas pactuadas entre a SVS e estados (fls. 53 a 184, Anexo 1). Cada resumo executivo é composto por tópicos, como:

- Principais aspectos positivos observados em relação à execução das ações de vigilância em saúde;
- Principais problemas observados para o desenvolvimento das ações de vigilância em saúde;
- Recomendações;
- Situação do alcance das metas.

Instâncias de controle da vigilância em saúde

231. Os recursos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios destinados às ações e serviços de públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade são aplicados por meio de fundo de saúde. Esses fundos são acompanhados e fiscalizados por conselhos de saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal acerca da atuação do sistema de controle interno (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, Art. 77, §3º. Incluído pela Emenda Constitucional n º 29, de 2000). Para isso, o Plano de Saúde e o Relatório de Gestão devem ser submetidos à apreciação e aprovação do Conselho de Saúde respectivo (Portaria MS n.º 3.332/2006, art. 2º e 4º).

232. Na esfera federal, o Sistema Nacional de Auditoria – SNA atua por intermédio do Departamento Nacional de auditoria do SUS – DENASUS (Lei 8.689/1993, art. 6º, parágrafo 4º, Decreto 1.651/1995, art. 4º). Compete ao SNA, entre outras atribuições no âmbito do SUS, controlar a conformidade das ações; avaliar processos e resultados quanto à eficácia, eficiência e efetividade; auditar regularidade dos procedimentos (Decreto 1.651/1995, art. 2º) e verificar a aplicação dos recursos transferidos aos estados e municípios (Decreto 1.651/1995, art. 5º, I, "a"). Para cumprir essas competências, cabe ao SNA a análise de planos de saúde, de programações e de relatórios de gestão (Decreto 1.651/1995, art. 3º, I, "b").

233. A análise dos relatórios de gestão pelos órgãos de monitoramento, regulação, controle e avaliação do Ministério da Saúde é reforçada pela Portaria MS 204/2007, que regulamenta o

financiamento e a transferência de recursos federais, bem como o respectivo monitoramento e controle, para as ações e serviços de saúde na forma de blocos de financiamento (art. 33). Essa análise deve visar identificar situações que possam subsidiar a atualização das políticas de saúde, obter informações para a tomada de decisões na área de competência do órgão do Ministério e indicar a realização de auditoria e fiscalização pelo componente federal do SNA (Portaria MS 204/2007, art. 33).

234. Segundo a estrutura regimental do Ministério da Saúde (Decreto 5.974/2006, anexo I, art. 40), as atividades de controle, avaliação e auditoria do Ministério são organizadas na forma que se segue:

I - o Departamento Nacional de Auditoria do SUS atuará no acompanhamento da programação aprovada da aplicação dos recursos repassados aos Estados, aos Municípios, ao Distrito Federal e na verificação da regularidade dos procedimentos praticados por pessoas físicas e jurídicas, mediante exame analítico, verificação in loco e pericial; e

II - o Departamento de Regulação, Avaliação e Controle de Sistemas atuará na implementação das atividades de controle e avaliação, mediante acompanhamento e monitoramento contínuo das ações e serviços desenvolvidos no âmbito do SUS, sem prejuízo das atividades de controle e avaliação pertinentes a cada órgão ou entidade do Ministério.

235. Ainda segundo o regimento do Ministério (art. 30, I), especificamente cabe ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS "auditar e fiscalizar a regularidade dos procedimentos técnico-científicos, contábeis, financeiros e patrimoniais praticados por pessoas físicas e jurídicas, no âmbito do SUS".

236. Por sua vez, compete à Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde acompanhar e avaliar a execução de programas e projetos financiados com recursos do Fundo Nacional de Saúde (regimento do Ministério da Saúde, art. 8º, V)

Fluxo de tramitação dos relatórios de gestão

237. A Portaria GM/MS 1.229/2007 aprovou as orientações gerais para o fluxo do relatório anual de gestão dos municípios, dos estados e da União. Segundo essa portaria, após apreciação e aprovação do relatório de gestão pelo Conselho Municipal de Saúde, os municípios devem encaminhar para conhecimento da Comissão Intergestores Bipartite - CIB a resolução de aprovação do relatório até 30 de abril de cada ano.

238. Cabe às Secretarias Estaduais de Saúde consolidar as resoluções relativas aos relatórios de gestão municipais em formulário próprio e encaminhá-lo à Comissão Intergestores Tripartite – CIT até 30 de maio de cada ano. No caso dos relatórios de gestão da União de estados e do Distrito Federal, a resolução de sua aprovação pelo respectivo conselho de saúde deve ser encaminhada para a CIT até 30 de abril de cada ano.

239. Em seguida, a CIT consolida as informações e as envia às áreas de controle, avaliação, monitoramento e auditoria do Ministério da Saúde. Além disso, os entes das três esferas de governo devem enviar seus relatórios anuais de gestão aos respectivos Tribunais de Contas.

Situação atual da fiscalização financeira

240. Em entrevista com gestores do Grupo de Apoio à Descentralização da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, obteve-se a informação de que o Relatório de Gestão é um instrumento que precisa ser aperfeiçoado, em especial no que diz respeito ao seu conteúdo. Além disso, um ponto que apenas recentemente foi normatizado (Portaria n.º 1.229/2007) é o relativo ao fluxo que os relatórios de gestão estaduais e municipais devem percorrer.

241. De acordo com dados obtidos do Departamento de Apoio à Descentralização da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, até o dia 28 de julho de 2008, a situação dos relatórios de gestão era a seguinte (fls. 283, anexo 2):

- 4 estados tiveram seus relatórios aprovados pelos Conselhos Estaduais;
- 2006 municípios de 15 estados tiveram seus relatórios aprovados pelos Conselhos Municipais de Saúde - CMS;
- 7 estados e 466 municípios estão com seus relatórios em apreciação pelo Conselho de Saúde.

242. Ressalte-se que a data limite para o envio da resolução de aprovação dos relatórios municipais para a CIT é de 30 de abril do ano seguinte e para o relatório estadual é de 30 de maio. Assim, apenas 15% dos estados e 40% dos municípios enviaram tempestivamente as informações relativas aos respectivos relatórios de gestão.

243. Essa situação de atraso, não envio e/ou não análise dos relatórios não é nova, já tendo sido constatada em auditoria operacional realizada pelo TCU em 1998 (TC 014.640/1997-0). Segundo dados daquele trabalho, 22% dos municípios visitados não elaboraram seu relatório de gestão. Também foi destacado pela citada auditoria o fato de que, cerca de 41% dos municípios fiscalizados e 37% dos estados que elaboraram Relatório de Gestão deixaram de nele incluir ou a programação e execução física/financeira, ou a comprovação dos resultados ou a demonstração dos recursos financeiros próprios e de transferências.

244. Sobre a necessidade de melhor regulamentação sobre o conteúdo do relatório de gestão, o TCU pronunciou-se ao apreciar auditoria de natureza operacional no Programa Nacional de Imunizações (Decisão TCU 404/2000-Plenário, em 17/05/2000, Ata 18/2000-P)

8.1.1 Recomendar ao Ministério da Saúde que regulamente os itens que devem constar no Relatório de Gestão, previsto no art. 12, da Lei n.° 8.689/93, neles incluindo a análise dos dados de cobertura vacinal, com comentários sobre as razões do não atingimento das metas, se for o caso.

245. Essa constatação da auditoria é corroborada pelas entrevistas com gestores do MS, segundo os quais a falta de normatização clara com relação ao conteúdo do relatório de gestão inviabiliza o controle mais preciso por parte do Ministério da Saúde e dos Conselhos de Saúde.

246. Os gestores alegam as seguintes dificuldades para normatizar a sistemática de prestação de contas dos recursos repassados fundo a fundo (fls. 82): os entes federativos são autônomos; é necessário respeitar o pacto federativo; as questões precisam ser discutidas nos colegiados do SUS antes da tomada de decisão.

247. Considerando essa situação, os gestores informam que a Secretaria Executiva do Ministério, por intermédio do Departamento de Apoio a Descentralização, está coordenando, no Grupo Técnico de Financiamento e Planejamento da CIT o debate sobre o aperfeiçoamento da elaboração e análise dos relatórios de gestão. As discussões contam com a participação de representantes do Conselho Nacional de secretários Municipais de Saúde – CONASEMS e do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde – CONASS.

248. Por fim, os gestores esclarecem que a Instrução Normativa Funasa 02/2001, citada pelo item 9.2.2 do acórdão monitorado, deixou de ser aplicável em razão da edição das normas mencionadas nos parágrafos 0/0.

Análise

249. A definição dos procedimentos de prestação de contas dos recursos repassados diretamente do FNS para os FMS/FES é problema há muito. Essa questão não está limitada à vigilância em saúde, mas a parte significativa do financiamento da saúde no Brasil. Basta lembrar que o FNS repassou cerca de R$ 29 bilhões para estados e municípios em 2007 (fls. 98). Logo, o problema extrapola em muito os limites estreitos da fiscalização financeira do PNCM, objeto da determinação 9.2.2 do acórdão monitorado.

250. Está muito claro na legislação que o instrumento de prestação de contas é o Relatório de Gestão e que ele deve se apreciado pelo respectivo conselho de saúde. A legislação até poderia ser mais detalhada sobre o conteúdo do Relatório de Gestão, mas essa não é a questão central. O problema principal é o de como operacionalizar a análise da prestação de contas pelo órgão repassador (o Fundo Nacional de Saúde) ou outra unidade organizacional do Ministério, considerando o potencial volume imenso de informações geradas por todos os municípios e estados brasileiros e considerando também a conhecida experiência de insucesso da análise de prestação de contas de convênios na administração pública federal.

251. A legislação é pródiga em apontar dimensões de análise, controle, acompanhamento e avaliação, incluindo no escopo questões finalísticas (resolubilidade, alcance de resultados) e de gestão (execução orçamentária/financeira, regularidade). No entanto, é parcimoniosa ao tratar da prestação de contas dos recursos repassados. Afinal, quem analisa os relatórios de gestão e aprova a prestação de contas? Caso o município ou o estado não apresente o relatório de gestão no prazo, quais são as conseqüências?

252. É importante esclarecer que os relatórios de gestão não são enviados para a CIB nem para a CIT nem para as áreas de controle, avaliação, monitoramento e auditoria do Ministério da Saúde. A consolidação é apenas uma tabela informando, por meio de sinais, se o relatório foi aprovado, se está em análise ou se não há informação, conforme modelo do anexo à Portaria MS 1.229/2007 (exemplo às fls. 123/210, anexo 2). Sendo assim, não há avaliação do conteúdo dos relatórios, incluindo a execução

financeira/orçamentária. Os gestores também não informaram sobre as conseqüência da falta de envio dos Relatórios de Gestão.

253. Os gestores alegam que a solução para o problema da prestação de contas depende de discussão e pactuação no âmbito do SUS. Essa alegação é eminentemente política, logo altamente relevante. Do ponto de vista legal, a normatização dos procedimentos de prestação de contas cabe ao ente repassador. Além disso, a autonomia dos entes da federação não se choca com o princípio republicano da prestação de contas. Porém, o arranjo de gestão do SUS, com fundamento constitucional, e as práticas historicamente consolidadas indicam que solução unilateral traria conflito, desconfiança e possível prejuízo ao desenvolvimento das ações de saúde. Fato é que, apesar da edição freqüente de normas, o problema persiste e os bilhões de reais continuam sendo transferidos fundo a fundo.

254. Cabe registrar que a coordenação do PNCM acompanha de perto a evolução do programa nos municípios, tanto com relação aos resultados alcançados quanto à gestão local do combate e prevenção da malária. Além disso, são realizadas auditorias pela CGU e pelo DENASUS. O que se questiona aqui é a indefinição do modelo de análise de prestação de contas dos recursos repassados e de acompanhamento da execução financeira.

255. O exame da questão da prestação de contas merece investigação aprofundada do ponto de vista legal e das implicações para a dinâmica de relacionamento os entes federativos na gestão do SUS. Sendo assim, ela poderá ser mais bem investigada no âmbito do Plano de Fiscalização 2008 do TCU que prevê a Função Saúde como um dos temas de maior significância (TC 004.914/200-9, apreciado em sessão de 26/03/2008).

256. A análise da documentação encaminhada pelos gestores sobre o acompanhamento da PPI–VS permite constatar que os relatórios apresentam informações de relevância para o acompanhamento das metas, em especial o indicador relativo à redução do IPA por malária. Assim, Conclui-se que a parte da determinação relativa ao acompanhamento pela SVS da execução física do TFVS está cumprida.

257. Com relação ao acompanhamento orçamentário/financeiro dos recursos transferidos pelo FNS para estados e municípios, este é feito de forma insatisfatória, precisando ser aperfeiçoado. Considerando a edição de normas sobre o tema a existência de grupo de discussão na CIT, considera-se a determinação 9.2.2 parcialmente cumprida.

Análise dos Comentários dos Gestores

258. De acordo com o estabelecido no item 6.5 do Manual de Auditoria Operacional do TCU, foi encaminhada cópia do relatório preliminar deste terceiro monitoramento à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde (SVS/MS) por meio do Ofício Seprog n.º 72/2008 (fls 76), a fim de colher as opiniões e comentários dos gestores.

259. Em cumprimento à solicitação, foi encaminhado o Ofício n° 2.060/2008/GAB/SVS/MS, de 04/07/2008 (fls 77). Esse ofício aborda em especial a recomendação 9.1.9 e as determinações 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão n.° 303/2004 – Plenário. Em seguida, o gestor apresentou informações complementares mediante ofícios n° 2.328 e 2.448/GAB/SVS/MS (fls. 88 e 95). As informações adicionais apresentadas e as sugestões de modificações que foram acatadas já estão incorporadas neste relatório.

260. Os dois pontos discordantes dos gestores com relação à implementação das recomendações foram com relação a orientação aos municípios sobre a prestação de contas dos recursos de epidemiologia (recomendação 9.1.6) e sobre a fiscalização financeira do antigo TFECD, hoje TFVS (determinação 9.2.2). Nos dois casos os gestores argumentam que as providências estavam em implementação.

261. Os dois itens do acórdão monitorado são interligados, pois tratam da fiscalização e da prestação de contas dos recursos repassados fundo a fundo. Considerar ambos os itens como parcialmente implementados é mais consoante com a realidade porque a definição dos procedimentos de fiscalização e prestação de contas vem ocorrendo de forma lenta e não definitiva, pendendo de estudos e de negociações sem prazo para terminar, mesmo após 4 anos da publicação do Acórdão do TCU, como demonstrado nos parágrafos 0/0.

Conclusão

262. O presente relatório encerra o ciclo de monitoramento das deliberações do Tribunal de Contas da União (Acórdão n.º 303/2004-Plenário) acerca da auditoria de natureza operacional realizada em 2003 no Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária - PNCM.

263. As recomendações 9.7.1 e 9.7.2 do acórdão monitorado, que tratam de providências do gestor na constituição de grupo de contato e encaminhamento de Plano de Ação, respectivamente, foram implementadas, não havendo necessidade de monitoramento. Por sua vez, os itens 9.8 e 9.9 do acórdão

também não constaram deste monitoramento, porque tratam de providências internas do TCU, já implementadas.

264. A grande maioria das recomendações e determinações feitas pelo Tribunal foram endereçadas à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde – SVS/MS, que atualmente gerencia o PNCM, em substituição à Funasa. Também foram feitas recomendações ao Incra, Ibama e Funasa.

265. A Tabela 11 apresenta a situação de implementação das deliberações do TCU à época dos dois primeiros monitoramentos (outubro de 2004 e março de 2005) e neste último realizado em 2008. Constata-se que 83% das deliberações foram implementadas.

Tabela 11 - Situação de implementação das recomendações do Acórdão TCU n.º 303/2004-Plenário.

Situação	1º Monitoramento		2º Monitoramento		3º Monitoramento	
	Itens	%	Itens	%	Itens	%
Implementada/cumprida	(9.1.4; 9.1.7; 9.1.12)	17	(9.1.2; 9.1.4; 9.1.5; 9.1.7; 9.1.12; 9.3)	32	(9.1.1; 9.1.2; 9.1.3; 9.1.4; 9.1.5; 9.1.7; 9.1.8; 9.1.10; 9.1.11; 9.1.12; 9.2.1, 9.3, 9.4.2;9.5; 9.6)	83
Parcialmente implementada/cumprida		0	(9.1.1; 9.1.3; 9.1.6; 9.1.8; 9.1.9; 9.1.10; 9.1.11; 9.2.1; 9.2.2; 9.4.1; 9.4.2; 9.5; 9.6)	68	(9.2.2; 9.1.6; 9.1.9)	17
Em implementação	(9.1.1; 9.1.2; 9.1.3; 9.1.5; 9.1.9; 9.1.10; 9.1.11; 9.4.1; 9.4.2; 9.5; 9.6; 9.2.2)	66	-	0	-	0
Não implementada/não cumprida	(9.1.6; 9.3; 9.2.1)	17	-	0	-	0
Deixou de ser aplicável	(9.1.8)	-		-	(9.4.1)	-

Fonte: Tribunal de Contas da União (Relatórios de Monitoramento – TC 012.271/2003-0 e TC 003.805/2005-5).

266. Uma iniciativa tomada pela SVS, ainda em 2003, foi o desenvolvimento do Sivep-Malária. O sistema destina-se à notificação de casos da enfermidade, para processamento e análise, principalmente no âmbito local, permitindo que estados e municípios tracem suas estratégias de prevenção e controle embasados nos mais diferentes tipos de informação. O sistema representa grande avanço por utilizar tecnologia da Internet, e mesmo assim, sua versão local pode ser utilizada em municípios que não dispõem desta tecnologia.

267. Embora a maioria das recomendações tenha sido implementada, importantes problemas detectados na auditoria inicial persistem, em especial sobre a necessária parceria da SVS com o Incra para a realização de ações mais eficazes nos acampamentos e assentamentos.

268. Não obstante as reuniões periódicas de avaliação do PNCM e as medidas da SVS no processo de conscientização dos gestores acerca da necessidade da manutenção das ações de combate à malária, o percentual de casos exportados se mantém constante, causando sobrecarga no sistema de saúde dos municípios onde a malária está sendo controlada e tratada de forma eficiente.

269. O não acompanhamento por parte da SVS dos bens cedidos pela Funasa a estados e municípios, em especial veículos, para utilização nas atividades de epidemiologia e controle de doenças foi objeto de determinação do Tribunal. A SVS alega que, enquanto instância técnica, não possui estrutura suficiente para realizar esse acompanhamento, e o desvio de seus servidores para atender essa demanda poderia implicar em não cumprimento das suas responsabilidades de avaliação finalística.

270. A forma encontrada pela SVS para acompanhar a situação desses bens é por meio das auditorias realizadas pela CGU nos municípios escolhidos em seus sorteios públicos. Nos casos em que são encontradas irregularidades, a SVS solicita averiguação e acompanhamento por parte das SES. Em situações mais complexas, o procedimento tem sido demandar auditorias específicas do DENASUS.

271. Outra constatação feita durante a auditoria e objeto de determinação foi o não acompanhamento físico e financeiro do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS. Com relação ao acompanhamento da execução financeira dos recursos de epidemiologia transferidos a estados e municípios por meio do TFVS para as ações em saúde, verificou-se que o Relatório de Gestão,

instrumento designado pela Portaria MS n.º 3.332/2006 e pelos normativos anteriores para permitir esse acompanhamento, não vem cumprindo satisfatoriamente seu objetivo.

272. Durante o presente monitoramento verificou-se que, até o dia 28 de julho de 2008, apenas 15% dos estados e 40% dos municípios haviam enviado tempestivamente seus relatórios de gestão relativos ao ano de 2007, situação semelhante à encontrada em 1998, em auditoria de natureza operacional realizada pelo TCU (TC 014.640/1997-0). Também foi relatado pela citada auditoria que 41% dos municípios e 37% dos estados que elaboraram seus relatórios de gestão deixaram de nele incluir ou a programação física e financeira, ou a comprovação dos resultados ou a demonstração dos recursos financeiros próprios e de transferências.

273. O acompanhamento físico das metas pactuadas por estados e municípios vem sendo realizado, com elaboração, por parte do Ministério da Saúde, de roteiro de acompanhamento, que contempla aspectos operacionais e de execução física das ações de controle da malária. Também permitem esse acompanhamento os relatórios de gestão, quando elaborados.

274. Diversos aspectos positivos do programa podem ser apontados. Destacam-se a aproximação da SVS com o Ibama e a participação de técnicos do Incra e do Ibama nas reuniões de avaliação do PNCM, e a normatização da emissão de laudos e atestados sanitários anteriores à criação de projetos de assentamentos e de reforma agrária, que devido à sua precariedade se tornam grandes focos de malária.

275. O documento de lançamento do PNCM previa redução da Incidência Parasitária Anual por malária- IPA em 15% ao ano desde 2003, primeiro ano de vigência do programa. O objetivo não foi alcançado, sendo o valor verificado em 2007 praticamente igual ao de 2003.

276. Foi possível identificar melhorias nos indicadores do programa desde a realização da auditoria, como a diminuição do tempo para a realização do diagnóstico da doença. O diagnóstico mais precoce resultou em queda no número de internações por malária, que passou de 4% sobre o total de casos registrados em 1998 para 1,5% do total de casos em 2007.

277. Apesar de ser prematuro falar em queda no número de casos, devido ao ciclo da doença, a população tem acesso a diagnóstico tempestivo e rápido acesso a medicamentos. Tal fato acarreta melhoria na qualidade de vida e ganho social, pois o paciente não fica tanto tempo afastado de suas atividades, e propicia economia de recursos públicos, pois o custo do tratamento por remédios é bastante baixo se comparado com a internação. A queda estimada de 40 mil internações de 2003 a 2007 propiciou economia aproximada de R$ 6,8 milhões.

Proposta de Encaminhamento

278. Diante do exposto e com base no art. 250, inciso I, do RITCU, submete-se os autos à consideração superior, propondo que sejam encaminhados à apreciação do Exmo. Sr. Ministro-Relator Raimundo Carreiro com proposta de:

a) enviar cópia da deliberação a ser adotada pelo Tribunal neste autos, bem como do relatório de monitoramento, à Controladoria Geral da União – CGU, Secretaria de Vigilância em Saúde, à Funasa, ao Incra e ao Ibama, aos coordenadores estaduais do PNCM nos estados da Amazônia Legal e ao coordenador nacional do Programa para conhecimento;

b) juntar os presentes autos ao TC 012.271/2003-0, que trata da auditoria operacional e dos monitoramentos anteriores no Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária;

c) arquivar os autos na Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog."

É o relatório.

VOTO

Consoante evidenciado no relatório precedente, decorridos 4 (quatro) anos da realização da auditoria de natureza operacional no Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária - PNCM, 83% (oitenta e três por cento) das deliberações do Acórdão TCU n.º 303/2004-Plenário foram implementadas/cumpridas.

2. Como relatado pela Unidade Técnica, o *maior problema não solucionado é o acompanhamento deficiente dos recursos transferidos por meio do TFVS a estados e municípios e a indefinição sobre os procedimentos de prestação de contas ao Ministério*, além da *tímida integração com o Incra, no que se refere ao planejamento e controle da malária em acampamentos e assentamentos*. (fls. 100 – Volume Principal)

3. Por outro lado, como também destacado pela Unidade Técnica (fls. 127 – Volume Principal), diversos aspectos positivos decorrentes do programa podem ser apontados, tais como: *a aproximação da SVS com o Ibama e a participação de técnicos do Incra e do Ibama nas reuniões de avaliação do PNCM, e a normatização da emissão de laudos e atestados sanitários anteriores à criação de projetos de assentamentos e de reforma agrária, que devido à sua precariedade se tornam grandes focos de malária.*

4. Nesse sentido, foi possível verificar melhorias nos indicadores do programa desde a realização da auditoria, como a realização do diagnóstico precoce da doença, o que resultou na queda do número de internações e, por conseguinte, numa economia aproximada de R$ 6,8 milhões, e na melhoria da qualidade de vida da população. Por outro lado, não se apurou transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

5. Frise-se que o monitoramento das deliberações decorrentes do Acórdão nº 303/2004-Plenário foi realizado em 3 (três) etapas: o primeiro monitoramento em outubro de 2004, o segundo em março de 2005 e, por último, o monitoramento em questão. Cabe destacar que a implementação dessas deliberações se deu de forma crescente, o que evidencia o sucesso, ainda que parcial, do instrumento de fiscalização em comento.

6. Por último, é salutar que se recomende à FUNASA e à SVS realizarem o acompanhamento físico-financeiro do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde – TFVS, consoante descrito no item 269 do Relatório supra. Nesse sentido, é importante que o Relatório de Gestão, conforme previsto na Portaria MS nº 3.332/2006 e em normativos anteriores, possa cumprir de forma efetiva seu objetivo, a fim de informar o acompanhamento da execução financeira dos recursos de epidemiologia transferidos a Estados e Municípios no que tange às ações em saúde, por meio do aludido TFVS.

Face ao exposto, acolho a proposta da Unidade Técnica e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2323/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.822/2008-1.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Monitoramento
3. Responsável: Francisco Danilo Bastos (CPF 121.337.283-68)
4.Unidades: Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde – SVS/MS.
5.Relator: **Ministro Raimundo Carreiro**
6.Representante do Ministério Público: não atuou.
7.Unidade Técnica: Seprog
8.Advogado constituído nos autos: não consta.

9.Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário,com fundamento no art. 250, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar a remessa de cópia da presente deliberação, bem como do relatório de monitoramento, à Controladoria Geral da União – CGU, à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde, à Funasa, ao Incra e ao Ibama, aos coordenadores estaduais do PNCM nos estados da Amazônia Legal e ao coordenador nacional do Programa para conhecimento;

9.2. apensar os presentes autos ao TC 012.271/2003-0, que trata da auditoria operacional e dos monitoramentos anteriores no Programa Nacional de Prevenção e Controle da Malária;

9.3. recomendar à Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde – SVS/MS, que exijam a apresentação do Relatório de Gestão, nos termos da

Portaria MS nº 3.332/2006, a fim de acompanhar a execução financeira dos recursos de epidemiologia transferidos a Estados e Municípios, no que concerne às ações em saúde; e

9.4. determinar o arquivamento dos autos na Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo - Seprog.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2323-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 008.648/2005-4
Natureza: RELATÓRIO DE MONITORAMENTO
Órgãos/Entidades: Fundação Universidade de Brasília - Mec; e Fundação Universidade de Brasília - Mec
Responsável: Lauro Morhy (024.287.841-53)
Interessado: Lauro Morhy (024.287.841-53)
Advogado constituídos nos autos: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE MONITORAMENTO. DECISÃO 30/2002 – PLENÁRIO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. DETERMINAÇÃO. SOBRESTAMENTO DAS CONTAS.

É vedada a subcontratação de serviços quando for promovida a contratação direta entidade com base no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993.

RELATÓRIO

Trata o presente processo, originalmente, de monitoramento das determinações feitas à Fundação Universidade de Brasília – FUB, por intermédio da Decisão 30/2002 – TCU – Plenário, em Sessão Ordinária de 30/1/2002.

2. Promovido o monitoramento de conformidade, sob o registro fiscalis 46/2005, a 6ª Secex, por intermédio da instrução de fls. 61/76, concluiu que aquela Fundação havia descumprido as determinações desta Corte contidas no item 8.4, alíneas "a", "b", "d" e "e", da referenciada deliberação, **in verbis**:

"8.4 - determinar à FUB que:

a) abstenha-se de celebrar contrato para o qual não haja dotação orçamentária assegurada, conforme dispõe o art. 7º, III, § 2º, da Lei nº 8666/1993;

b) nos contratos que vier a celebrar com fundações de apoio por dispensa de licitação com base no inciso XIII do art. 24, da Lei nº 8.666/1993, defina com clareza e precisão o objeto e projeto básico relativo à contratação, indicando, na oportunidade, os projetos de ensino, pesquisa, extensão ou de desenvolvimento institucional que serão apoiados pela contratada, conforme dispõem o art. 1º da Lei nº 8.958/1994 e o art. 55, I, da Lei nº 8.666/1993;

c) em relação aos contratos referentes aos processos nº 3274/99-72, 3016/99-87 e 2895/99-84, caso ainda vigentes, detalhe os respectivos objetos de modo a possibilitar a verificação do enquadramento dos

projetos contratados à hipótese legal de dispensa de licitação utilizada e exclua projetos que, a exemplo da realização de concursos públicos, não podem ser considerados de pesquisa, ensino, extensão ou desenvolvimento institucional, científico e tecnológico;

d) faça constar dos processos de dispensa de licitação a justificativa de preço, nos termos do art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/1993;

e) não permita nem inclua cláusulas permitindo a subcontratação ou execução indireta de serviços, nos contratos firmados com base em dispensa de licitação nos termos do art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, por inadmissível, nesses casos, a subcontratação ou execução indireta, conforme Decisão/TCU nº 138/1998 - Plenário, publicada no D.O.U. de 7/4/1998."

3. Submetidos os autos ao Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, relator **a quo**, sua Exma. mediante despacho de fl. 78 (vol. Principal), autorizou a realização da audiência e da diligência propostas pela Unidade Técnica, as quais foram levadas a efeito por intermédio do ofício 87/2006-TCU/Secex-6 (fls. 79/80).

4. Recebidas as informações solicitadas, a Senhora Analista incumbida do feito promoveu novo exame dos autos (fls. 331/341, vol. 1), cujos principais excertos, com os ajustes de forma que julgo pertinentes, transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/1992:

"3. Em resposta à audiência, o responsável encaminhou, em 7/3/2006, a documentação de fls. 83/196, vol. Principal, e 199/306, do vol. 1 - Principal. Com relação à diligência, o atual Reitor da Universidade de Brasília, Sr. Timothy Martin Mulholland, remeteu o Ofício nº 211/FUB, de 3/3/2006, com documentos anexos (fls. 307/317, vol. 1 - Principal).

4. Inicialmente, o Sr. Lauro Morhy teceu algumas considerações acerca de cada um dos itens da audiência e asseverou que a UnB, durante sua gestão, buscou cumprir as determinações constantes da Decisão nº 30/2002 no tocante à elaboração de contratos e convênios (fls. 83/84). Com teor semelhante, consta dos presentes autos o Ofício nº 214/FUB, de 6/3/2006 (fl. 171), enviado pelo Sr. Timothy Martin Mulholland, por meio do qual apresenta justificativa para as falhas apontadas e encaminha documentação, a exemplo de cópia dos contratos questionados.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

5. Com relação à determinação 8.4, alínea "a", o Sr. Lauro Morhy reportou-se ao documento elaborado pela Diretoria de Contabilidade e Finanças da FUB, de 3/3/2006, no qual consta a informação de que os empenhos nºs 900923, 906874, 906961, 907273, todos de 2004; e 900012, 900100, 846, 901858, 901515, de 2005, referem-se à anulação de empenhos originalmente emitidos com a finalidade de publicação de contratos firmados com a FUB para registro no sistema "SIASG" (fl. 172).

6. Segundo o Diretor de Contabilidade e Finanças, "esses empenhos foram emitidos em razão da indisponibilidade de crédito orçamentário na totalidade desses contratos, considerando que, pela sistemática do Ministério da Educação, os créditos orçamentários autorizados para a FUB são liberados em parcelas, bem como os créditos especificamente da fonte 0250 - Recursos Diretamente Arrecadados - Próprios são liberados para emissão de empenho após a efetiva comprovação da arrecadação da receita" (fl. 172).

7. Por fim, o Diretor informou que tem orientado os setores responsáveis pela tramitação de processos relacionados a contratos a evitar, na medida do possível, esses procedimentos, para que não sejam realizados de forma rotineira (fl. 172).

8. No tocante à determinação do subitem 8.4, alínea "b", qual seja, "nos contratos que vier a celebrar com fundações de apoio por dispensa de licitação com base no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, defina com clareza e precisão o objeto e projeto básico relativo à contratação, indicando, na oportunidade, os projetos de ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional que serão apoiados pela contratada, conforme dispõem o art. 1º da Lei nº 8.958/1994 e o art. 55 da Lei nº 8.666/1993", o responsável afirmou apenas que "até o final da minha gestão na FUB, a Decisão nº 30/2002/TCU passou a ser cumprida, e a FUB vem definindo com clareza e precisão o objeto dos contratos firmados com terceiros".

9. No que diz respeito à ausência, nos processos de dispensa de licitação, da justificativa de preço para escolha da contratada (subitem 8.4, alínea "d"), o Sr. Morhy asseverou que consta dos processos relativos aos contratos indicados nesse item a justificativa de preço da contratação por dispensa de licitação (fl. 84; 199/298, vol. 1 - Principal).

10. Em relação ao último item da audiência, relativo à determinação 8.4, alínea "e", o ex-presidente da FUB informou que o Contrato nº 5.127/2004, em sua Cláusula Segunda, proíbe a subcontratação.

Quanto aos demais contratos citados, esclareceu que, a despeito de estar prevista a execução de seus objetos de forma direta e indireta, os trabalhos serão desenvolvidos em parceria com o Departamento de Engenharia Mecânica da própria UnB e de acordo com a metodologia descrita na proposta Fina GEEMP 389/2004 (fl. 84).

11. Concluiu que não há nos autos qualquer prova ou indício de dano causado ao erário e de ato doloso por ele praticado, bem como não houve qualquer infração às leis ou a outra norma legal ou regulamentar (fls. 85 e 87).

12. No que concerne à diligência, foram trazidas aos autos cópias de ofícios de comunicação entre a FUB e a Petrobrás Distribuidora S/A (fls. 308/315, vol. 1 - Principal), bem como do Primeiro Termo Aditivo ao Convênio FUB nº 28102963, de 10/5/2005, celebrado entre a Fundação e a referida empresa, cujo objeto é a construção de posto de venda de combustível, lubrificantes e serviços (fls. 316/317, vol. 1 - Principal).

13. Sobre esse assunto, cabe ressaltar que todos os documentos ora encaminhados já haviam sido analisados por esta Unidade Técnica no Relatório de Monitoramento, às fls. 60/76.

HISTÓRICO

14. Foram identificadas na FUB, além da contratação direta de fundação de apoio, com base no XIII do art. 24 da Lei 8.666/1993, sem a definição clara e precisa do objeto, as seguintes irregularidades: celebração de contrato sem dotação orçamentária assegurada (art. 7º, § 2º, da Lei 8.666/1993); inexistência de justificativa de preço nos processos de contratação por dispensa de licitação (art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/1993); e existência, nos contratos firmados com base em dispensa de licitação, de cláusulas permitindo a subcontratação ou execução indireta dos serviços (Decisão nº 138/1998 - P).

15. Essas irregularidades, analisadas no âmbito do TC 013.184/1999-7, ensejaram determinações por parte deste Tribunal (Decisão Plenária nº 30/2002). A FUB então recorreu da deliberação, mas o recurso não foi provido. Por conseguinte, foi prolatado o Acórdão nº 777/2004, publicado em 2/7/2004, que manteve a decisão recorrida.

16. Desse modo, o cumprimento das determinações foi objeto de monitoramento, realizado por esta 6ª Secex (relatório às fls. 60/76), oportunidade na qual se verificou que parte das determinações não havia sido cumprida pela Fundação. Em decorrência, foram realizadas audiência e diligência à FUB com vistas a esclarecer os motivos pelos quais a decisão deste Tribunal não havia sido totalmente acatada.

ANÁLISE

17. Assim, com base nas informações trazidas aos autos pelos responsáveis, passaremos a analisar as razões de justificativa, ressaltando que nenhum elemento novo foi apresentado pela FUB em relação ao que já havia sido apurado na ocasião do monitoramento.

18. Preliminarmente, vale registrar que a contratação direta de fundação de apoio, por dispensa de licitação fundamentada no inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/1993, pelas Instituições Federais de Ensino Superior - como é o caso da FUB - vem sendo exaustivamente discutida por este Tribunal (Decisões Plenárias 30/2000 e 655/2002; Acórdãos 777/2004, 1934/2004, 328/2005, 373/2005, 545/2005, 662/2005, 1459/2006, 2563/2006, entre outros).

19. Nesse sentido, é jurisprudência desta Corte de Contas que a contratação de fundações de apoio só pode ser amparada no inciso XIII do art. 24 da Lei 8.666/1993 quando restar comprovado o nexo causal entre a natureza da instituição contratada e o objeto contratual, que deve necessariamente referir-se ao ensino, à pesquisa, à extensão ou ao desenvolvimento institucional. Caso contrário, a contratação direta poderá conferir ilegitimamente à contratada um privilégio que se opõe ao princípio constitucional da isonomia.

20. Sobre esse tema, esta Unidade Técnica, no âmbito do TC 017.506/2002-3, procedeu a uma análise aprofundada sobre a legalidade e regularidade da celebração e execução de contratos firmados entre a FUB e as fundações de apoio, tendo sido constatadas, naquela oportunidade, diversas irregularidades. Percebe-se, pois, que as ocorrências verificadas neste processo são recorrentes na Fundação Universidade de Brasília.

21. No que se refere à emissão de empenhos de R$ 1,00 (um real) e R$ 2,00 (dois reais), indicando a celebração de contrato para o qual não há dotação orçamentária assegurada (subitem 8.4, alínea "a"), o próprio Diretor de Contabilidade e Finanças da FUB admitiu esta prática na Universidade. Citou que alguns dos empenhos mencionados na audiência referiam-se à anulação de outros emitidos com a finalidade de publicação de contratos firmados com a FUB para registro no sistema SIASG (fl. 172).

22. Em suas palavras, "esses empenhos foram emitidos em razão da indisponibilidade de crédito orçamentário na totalidade desses contratos, considerando que, pela sistemática do Ministério da Educação, os créditos orçamentários autorizados para a FUB são liberados em parcelas, bem como os créditos especificamente da fonte 0250 - Recursos Diretamente Arrecadados - Próprios são liberados para emissão de empenho após a efetiva comprovação da arrecadação da receita" (fl. 172) (grifou-se).

23. Além disso, informou ainda que tem orientado os setores responsáveis pela tramitação de processos relacionados a contratos a evitar, na medida do possível, esses procedimentos, para que não sejam realizados de forma rotineira (fl. 172).

24. Ora, não há que se evitar, "na medida do possível", tais procedimentos, vez que eles são manifestamente contrários às normas. Assim, a emissão de empenho em valor simbólico, e posteriormente reforçado, como constatado no monitoramento, caracteriza contratação sem a necessária cobertura orçamentária, o que contraria o art. 7º, § 2º, inciso III, e § 9º, da Lei 8.666/93. A esse respeito, o Tribunal já se manifestou reiteradas vezes, como se observa nos Acórdãos 1549/2004, 1865/2004, 1946/2004, 1282/2005, todos do Plenário.

25. Dessa forma, entendemos devam ser rejeitadas as razões de justificativas apresentadas quanto a este item.

26. No tocante à determinação do subitem 8.4, alínea "b", constatou-se ausência de definição e de clareza do objeto em dois contratos, a saber: Contratos nºs 5201/2004 e 5203/2004.

27. No que diz respeito ao Contrato nº 5201/2004, firmado entre a FUB e a Fubra em 05/11/2004, consta do relatório de monitoramento o seguinte encaminhamento (fl. 70):

'Com relação ao Contrato nº 5201/2004, considerando que não se permite distinguir quais atividades são realizadas por meio do instrumento e, levando em conta, ainda, a sua materialidade, que envolve cerca de R$ 300 mil (fl. 225) por um período de doze meses, entendemos necessário promover a audiência do Sr. Lauro Morhy (CPF 024.287.841-53), a fim de que apresente razões de justificativa pelo descumprimento da determinação do TCU, contida no item 8.4 "b", da Decisão nº 30/2002 – TCU – Plenário, haja vista a celebração do ajuste sem a definição clara e precisa do seu objeto.' (grifou-se)

28. Em suas alegações, o responsável se restringiu a afirmar que "até o final da minha gestão na FUB, a Decisão nº 30/2002/TCU passou a ser cumprida, e a FUB vem definindo com clareza e precisão o objeto dos contratos firmados com terceiros". Como documentação anexada aos autos, consta cópia do referido contrato, cujo objeto transcrevemos a seguir (fl. 191):

'CLÁUSULA PRIMEIRA - O presente contrato tem por objeto a prestação de serviços técnicos especializados, abrangendo a disponibilidade de profissionais que atuarão como responsáveis por toda a equipe técnica envolvida nos trabalhos a serem executados e na elaboração dos produtos descritos na Cláusula Segunda.

CLÁUSULA SEGUNDA - Os serviços a serem executados deverão observar o detalhamento constante do Termo de Referência, encaminhado por meio do OE/EMP n. 074-01/04, e na Proposta Técnica, encaminhada por meio do Ofício n. 396/2004 FUBRA-DIRP pela CONTRATADA e aprovada pela CONTRATANTE, os quais fazem parte integrante deste instrumento contratual.'

29. Posteriormente, a FUB encaminhou o termo de referência a que se refere a Cláusula Segunda acima (fls. 318/330, vol. 1 - Principal). Da leitura desse documento, verifica-se a relação de produtos/serviços que deverão ser apresentados no decorrer da contratação. Assim, especificamente em relação ao item da audiência, a justificativa deve ser acatada.

30. Ocorre que os serviços indicados no mencionado termo de referência revelam outra questão. Trata-se da elaboração de Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação de Dados para a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Há indícios de que a FUB, ao ser contratada pela CONAB, repassou integralmente o objeto do ajuste para ser executado pela FUBRA, já que foi solicitada a essa fundação a apresentação de proposta para realização dos serviços. Assim, é possível que a FUB tenha atuado como intermediária na contratação efetuada pela empresa pública.

31. Dessa forma, propõe-se que seja encaminhada, para conhecimento, cópia da documentação de fls. 191/196 e 318/330 destes autos à 5ª Secex, em cuja clientela encontra-se a CONAB. A documentação refere-se à contratação de serviços visando à elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação de Dados para a Companhia Nacional de Abastecimento.

32. Em relação ao Contrato nº 5.203/2004, cujo objeto é a "prestação de apoio logístico ao desenvolvimento de pesquisa, do ensino, da extensão e do desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da FUB, mediante apoio às atividades acadêmicas e institucionais" (fl. 182, Anexo 1),

constatou-se, por ocasião do monitoramento, que, na realidade, esse contrato visava à contratação de pessoal de níveis superior, médio e auxiliares de apoio operacional (fl. 66). Restou consignado que, por ocasião do julgamento de mérito destes autos, deveriam ser propostas as seguintes determinações à Secretaria Federal de Controle Interno (fl.67):

a) apresente levantamento sobre a situação de funcionários contratados por intermédio de fundação de apoio para exercerem atividades relativas a cargos de provimento efetivo, distribuídos pelos diversos departamentos/unidades/hospital da Universidade;

b) informe as providências adotadas pela FUB para fazer cessar tais contratações.

33. No entanto, não há mais necessidade de propor essas determinações, tendo em vista o disposto no Acórdão 1.520/2006 - Plenário, que tratou, de forma abrangente, a questão da contratação de profissionais terceirizados por órgãos e entidades públicos, sem a realização de concurso público, conforme itens a seguir:

9.1.2. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que finalize, no prazo de seis meses da publicação desta decisão, o levantamento do quantitativo de trabalhadores terceirizados que não executam atividades previstas no Decreto nº 2.271/1997, incluindo aqueles que neste momento ainda não estão identificados, tanto quanto possível, no cronograma referido no subitem anterior;

9.1.3. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que informe ao Tribunal as alterações que porventura se fizerem necessárias no cronograma de substituição proposto, inclusive no que se refere à quantidade de postos de trabalho previstos;

9.1.4. prorrogar, até 31/12/2010, os prazos fixados por deliberações anteriores deste Tribunal que tenham determinado a órgãos e entidades da Administração Direta, autárquica e fundacional a substituição de terceirizados por servidores concursados; (grifou-se)

9.1.5. determinar à Secretaria Federal de Controle Interno que faça constar das tomadas de contas anuais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, relativas aos exercícios de 2006 até 2010, observações sobre o cumprimento do cronograma proposto para substituição de trabalhadores terceirizados por servidores concursados.

34. No que diz respeito à ausência, nos processos de dispensa de licitação, da justificativa de preço para escolha da contratada (subitem 8.4, alínea "d"), as justificativas de preço apresentadas pela FUB em relação aos Contratos nºs 0515, 05127, 05147 - firmados com a Fundação Universitária de Brasília (Fubra) - e 05378, 05379, 05380, 05381, 05382, 05383, 05384 e 05385 - firmados com a Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos (Finatec) - se restringem a uma folha de papel assinada, nesses últimos contratos, pelo Vice-diretor da Faculdade de Tecnologia da UnB, que simplesmente conclui pela aprovação da contratação, como se segue (fls. 250, 258, 266, 274, 282, 290, 298 e 306, vol. 1 - Principal):

'Analisando a proposta técnica financeira apresentada pela FINATEC (...), pode-se concluir que a mesma atende aos requisitos do projeto básico, bem como os preços praticados estão compatíveis com os de mercado.'

35. Da mesma forma encontram-se as justificativas de preço das contratações da Fubra, como se observa no Contrato nº 515, à fl. 209, vol. 1 - Principal: "manifestamo-nos favorável à contratação da Fundação Universitária de Brasília, uma vez que sua proposta atende à demanda da Editora UnB e considerando ainda estar o preço compatível com o mercado conforme pode-se observar pela proposta de preços da empresa Fernandes Araújo consultada pelo Gabinete do Reitor (...)". Cabe destacar que não foi anexada aos autos a tal proposta dessa empresa.

36. Destarte, verifica-se que não há, nos processos, elementos que permitam demonstrar as análises por meio das quais a Universidade certifica a compatibilidade dos preços contratados com os vigentes no mercado. Tal fato contraria o disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

'Parágrafo único: O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

(...)

III - justificativa do preço'

37. Consideramos, portanto, não aceitáveis as justificativas apresentadas.

38. Com relação à existência de cláusulas autorizando a subcontratação ou execução indireta de serviços nos Contratos nºs 5.127/2004, 5.378/2005, 5.382/2005 e 5.385/2005, firmados com base no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, o responsável não apresentou argumentos que pudessem afastar a

irregularidade constatada. Ao contrário, foi encaminhada cópia dos contratos questionados, além de outros (05379, 05380, 05381, 05383, 05384 - fls. 251/274 e 283/298, vol. 1 - Principal), em que claramente consta, na Cláusula Segunda, previsão de execução de forma direta e indireta.

39. A análise efetuada no relatório de monitoramento dá conta de que é inadmissível, nos contratos firmados com base em dispensa de licitação nos termos do art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, a subcontratação ou execução indireta dos serviços, como se observa no excerto a seguir transcrito (fl. 73):

'Assim, não se pode conceber que a Fundação Universitária de Brasília (FUBRA) ou a Fundação de Empreendimentos Técnicos e Científicos (FINATEC) sejam contratadas com dispensa de licitação pela Fundação Universidade de Brasília e, depois, possam transferir o objeto contratado para terceiros, cobrando, pela intermediação, uma taxa de administração, o que onera indevidamente os cofres públicos.

É por esta razão que, em diversas assentadas, este Tribunal tem entendido que deve haver o nexo causal entre o objeto licitatório e a natureza das entidades agraciadas pela dispensa de licitação de que trata o art. 24, XIII da Lei 8.666/1993, uma vez que este benefício tem caráter **intuitu personae**, ou seja, deve ser cumprido pela própria entidade beneficiária, visto que está subjacente um objetivo maior, que é o de prestigiar a finalidade da fundação de apoio por meio do trabalho desta. Este entendimento pode ser constatado nas Decisões 657/1997-Plenário, 830/1998 – Plenário e 252/1999 – Plenário.'

40. Portanto, considera-se que a FUB violou preceitos legais ao permitir que as fundações de apoio, contratadas por dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, subcontratassem ou executassem indiretamente os serviços.

41. Sobre esse assunto, o Tribunal já firmou entendimento no sentido de que não é admissível a subcontratação, ou execução indireta dos serviços, quando restar comprovado que a instituição de que trata o referido dispositivo legal não tem condições de desempenhar as atribuições para a qual foi contratada (Decisão nº 138/98 - P).

42. Dessa forma, verifica-se que as razões de justificativa apresentadas pela FUB, em resposta à audiência do TCU, trouxeram poucas informações novas em relação às anteriormente prestadas, sendo insuficientes para elidir as irregularidades.

43. Assim, considerando que não se trata de ocorrências isoladas, entendemos devam ser rejeitadas as razões de justificativa apresentadas e, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 268, incisos II e VII, do Regimento Interno, deve ser aplicada multa ao responsável, Sr. Lauro Morhy (então Reitor da UnB e Presidente da FUB), por reincidência na violação de dispositivos legais e descumprimento das determinações proferidas na Decisão Plenária 30/2002 (subitem 8.4, alíneas "a"'a", "d" e "e").

44. No tocante à diligência, foram solicitados esclarecimentos sobre qual o critério utilizado para fixar o valor e a forma de pagamento referentes à locação da área e à exploração comercial do posto ecológico, edificado pela Petrobrás Distribuidora S/A em terreno de propriedade da FUB, bem como informações sobre se, além do valor da locação e da exploração, a Universidade receberia alguma verba da Gerência de Rede de Postos da Petrobrás do DF a título de doação, para ser aplicada em pesquisa, ensino ou extensão, e, em caso positivo, o valor desse benefício, o critério utilizado para o seu cálculo e a periodicidade de tal repasse. Como comprovação, solicitou-se ainda cópia dos instrumentos que formalizam esses ajustes (fls. 64/65, 75/76).

45. O responsável, no entanto, não aduziu nenhuma informação diferente da que já havia sido anteriormente apresentada em relação à diversidade de valores cogitados como remuneração pela locação da área e pela exploração comercial do posto ecológico, tendo trazido aos presentes autos os seguintes documentos (fls. 308/317, vol. 1 - Principal):

1) Ofício GRPDF nº 47/2004, de 18/5/2004, comunicando que os contratos firmados entre a FUB e a BR estavam com prazo de vigência expirado, e que havia sido acordado entre as partes que os referidos contratos continuariam a surtir seus efeitos por prazo indeterminado, até que fosse encontrada uma solução que atendesse a ambas as entidades (fls. 308/309, vol. 1 - Principal);

2) Ofício nº 405/FUB, de 19/5/2004, em resposta à GRPDF, ratificando que não havia mais interesse da Universidade em operar/administrar o posto ecológico, mas sim em transformá-lo em posto-escola, com a possibilidade de que fosse repassado, a título de doação, um percentual do lucro líquido da receita do posto para ser aplicado na pesquisa, ensino e extensão da UnB (fl. 310, vol. 1 - Principal);

3) Ofício nº 1115/FUB, de 15/12/2004, o qual se refere à consulta formulada pela FUB à Câmara de Valores Imobiliários do Distrito Federal para determinação do valor de locação mensal do terreno onde se

localiza o Posto, sendo que a Câmara avaliou em R$ 15.051,57 mensais o valor do aluguel (fls. 311/312, vol. 1 - Principal);

4) Ofício GRPDF nº 1/2005, de 5/1/2005, por meio do qual a Gerência de Rede de Postos da Petrobrás Distribuidora do DF ofereceu à Fundação Universidade de Brasília 5% do lucro líquido do Posto, a título de doação, para ser aplicado em pesquisa, ensino ou extensão (fls. 313/314, vol. 1 - Principal);

5) Ofício nº 38/FUB, de 24/1/2005, por meio do qual o responsável informou à Gerência de Rede de Postos da Petrobrás do DF que ratificava o valor de R$ 8.000,00, a título de locação mensal do terreno onde se localiza o discutido Posto Ecológico (fl. 315, vol. 1 - Principal);

6) Termo aditivo ao Convênio nº 2963, de 10/5/2005, o qual estabelece que a exploração comercial do posto ecológico, incorporado ao patrimônio da FUB, far-se-ia por intermédio da Petrobrás Distribuidora S/A e não mais por meio do CESPE/UnB. Em contrapartida à exploração comercial, a Universidade de Brasília receberia da Petrobrás o valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais) mensais, reajustáveis anualmente pelo IGP-M, para ser aplicado no ensino, pesquisa e extensão da Universidade (fls. 316/317, vol. 1 - Principal).

46. Observa-se, portanto, que permanecem obscuros os pontos levantados na diligência, visto que a FUB não apresentou elementos novos que pudessem elucidar a questão. Desse modo, propomos seja ***determinado*** *à Fundação Universidade de Brasília que, no prazo de 30 dias, proceda à avaliação do valor de locação mensal do terreno onde se localiza o posto ecológico, que deverá servir de referência para cobrança da Gerência de Rede de Postos da Petrobrás Distribuidora do DF, exploradora comercial do posto, e adote providências com vistas à revisão do contrato de locação e cobrança do aluguel do valor apurado, devendo encaminhar a este Tribunal a documentação comprobatória dessa avaliação, informando o valor que será efetivamente recebido da Petrobrás.*

47. Por fim, tendo em vista que os atos irregulares observados foram praticados nos anos de 2004 e 2005 e que a proposta de multa feita nesta oportunidade poderá influenciar o mérito do julgamento das contas do responsável desses exercícios, propõe-se o sobrestamento da tramitação dos TCs 020.151/2005-3 e 018.607/2006-3 (Prestações de contas da Fundação Universidade de Brasília, relativas aos exercícios de 2004 e 2005), até a conclusão do presente processo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

I - com fundamento no art. 250, § 2°, do Regimento Interno, rejeitar parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo responsável, Sr. Lauro Morhy, à época Presidente da Fundação Universidade de Brasília - FUB, em razão das seguintes ocorrências:

a) celebração de contrato para o qual não há dotação orçamentária assegurada, contrariando o art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8666/1993;

b) ausência, nos processos de dispensa de licitação, da justificativa de preço para escolha da contratada, o que contraria o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/1993;

c) permissão de cláusulas autorizando a subcontratação ou execução indireta de serviços, nos contratos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993;

II - com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 268, incisos II e VII, do Regimento Interno, aplicar multa ao responsável, Sr. Lauro Morhy, à época Presidente da FUB, ante a reincidência na violação de dispositivos legais e descumprimento das determinações proferidas na Decisão Plenária 30/2002 (subitem 8.4, alíneas "a", "d" e "e"), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento, nos termos do art. 269 do Regimento Interno;

III - caso não atendida a notificação no prazo fixado no item anterior, determinar ao Reitor da FUB, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 e art. 219, inciso I, do Regimento Interno do TCU, o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente;

IV - autorizar, desde logo, com fundamento no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, no caso de impossibilidade de desconto em folha dos valores aplicados, atualizadas monetariamente, a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido, até a data do efetivo recolhimento;

V - determinar à Universidade de Brasília - FUB que, no prazo de 30 dias, proceda à avaliação do valor de locação mensal do terreno onde se localiza o posto ecológico, que deverá servir de referência para cobrança da Gerência de Rede de Postos da Petrobrás Distribuidora do DF, exploradora comercial do posto, e adote providências com vistas à revisão do contrato de locação e cobrança do aluguel do valor apurado, devendo encaminhar a este Tribunal a documentação comprobatória dessa avaliação, informando o valor que será efetivamente recebido da Petrobrás;

VI - encaminhar à 5ª Secex, para conhecimento, cópia da documentação de fls. 191/196 e 318/330 destes autos, que trata da contratação, pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), de serviços visando à elaboração do seu Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação de Dados;

VII - sobrestar a tramitação dos TCs 020.151/2005-3 e 018.607/2006-3 (Prestações de contas da Fundação Universidade de Brasília, relativas aos exercícios de 2004 e 2005), até a conclusão do presente processo;

VIII - apensar estes autos às contas da FUB do exercício de 2004;

IX - juntar às contas da FUB do exercício de 2005 cópia da deliberação que vier a ser proferida neste processo, bem como do relatório e voto que a fundamentarem."

5. Tendo o corpo diretivo daquela unidade técnica anuído ao proposto, foram os autos, em razão do disposto na Resolução TCU nº 90/2006, submetidos ao Exmo. Ministro Marcos Vinícios Vilaça, que, por intermédio do despacho de fl. 344, solicitou o pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU.

6. O **parquet**, mediante cota (fls. 345/351, vol. 1) da lavra do eminente Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com o exame empreendido pela Unidade Técnica.

É o relatório.

VOTO

Trata o presente processo, originalmente, de monitoramento das determinações feitas à Fundação Universidade de Brasília – FUB por intermédio da Decisão 30/2002 – TCU – Plenário, em Sessão Ordinária de 30/1/2002.

2. Promovido o monitoramento de conformidade, a 6ª Secex propôs, com êxito, que fosse realizada a audiência do Sr. Lauro Morhy, que à época exercia a presidência da FUB.

3. Desta feita, são apreciadas as razões de justificativas apresentadas pelo referido gestor.

4. Passando ao exame do mérito da questão, verifico, pelos motivos que passo a expor, que a análise realizada pela unidade técnica, a qual incorporo às minhas razões de decidir, abordou com bastante propriedade todos os aspectos relativos às razões de justificativas assentadas pelo gestor.

5. Nada obstante, em razão de dissentir, em parte, do encaminhamento proposto pela 6ª Secex, julgo oportuno, mesmo que de forma sucinta, tecer os comentários que se seguem.

6. O primeiro aspecto que julgo oportuno avultar refere-se à celebração de contratos mediante a emissão de empenhos em valores simbólicos, prática a qual configura a assunção de despesas sem a necessária cobertura orçamentária, prática expressamente vedada no artigo 7º, §2º, inciso III, e §9º, da Lei 8.666/1993 e no artigo 167, inciso III, da Constituição Federal, **in verbis**:

"Art. 167. São vedados:

[...]

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;"

7. Tal prática, além de não encontrar amparo legal, pode fomentar prejuízos para a Administração Pública, pois na hipótese de não serem concedidos créditos orçamentários suficientes para fazer frente aos compromissos já assumidos pela contratante, pode a administração, na forma do artigo 79 do Estatuto das Licitações, ser compelida a rescindir o contrato e arcar com os custos e prejuízos regularmente comprovados pela contratada.

8. Com efeito, a emissão de empenhos em valores simbólicos é reprovável e esta Corte, ao se deparar com situações análogas à presente, tem-se posicionado, conforme se verifica nos Acórdãos 49/2007, 1306/2004 e 1746/2003, todos do Plenário, de forma uníssona, ao condená-la e ao promover determinações corretivas aos gestores.

9. E neste caso concreto, o encaminhamento deve ser semelhante, isto é, deve esta corte rechaçar as ações do gestor para que os dispositivos aplicáveis à execução das despesas públicas sejam adequadamente observados.

10. Não se mostra razoável, no entanto, que tal falha de ensejo, neste caso concreto, à aplicação de multa ao gestor, pois sua conduta, embora inadequada, não acarretou quaisquer prejuízos à administração pública e foi motivada pela sistemática adotada pelo Ministério da Educação, que somente liberava créditos orçamentários para a FUB após a efetiva comprovação de arrecadação de receitas.

11. Em relação ao exame dos contratos celebrados pela FUB, os quais não continham a definição clara do objeto, em desacordo com o art. 1º, da Lei nº 8.958/1994, vejo que o cotejo das razões de justificativa apresentadas pelo responsável combinado com as informações complementares que foram remetidas a esta Colenda Corte de Contas demonstra que aquela Fundação adotou as medidas necessárias para especificar o objeto dos contratos celebrados.

12. Persistem, todavia, diversas falhas nos processos de contratação conduzidos mediante dispensa de licitação. Nestes, consoante disposto no relatório precedente, as justificativas de preços colacionadas pela FUB, ainda que suscitem a vantajosidade dos contratos efetuados, não se fizeram acompanhar de provas capazes de corroborar as alegações apresentadas.

13. Nesse sentido, é pertinente o raciocínio apresentado pelo MPTCU o qual, ao se deparar com as informações apresentadas pelos responsáveis, concluiu que não "*passam de meras declarações de compatibilidade dos preços contratados com os de mercado, declarações estas cujo valor probante é quase nenhum*".

14. Quanto ao item relativo à "*permissão de cláusulas autorizando a subcontratação ou a execução indireta de serviços, nos contratos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, por inadmissível, nestes casos, a subcontratação ou a execução indireta, conforme observado nos Contratos 5378/2005, 5127/2004, 5385/2005 e 5382/2005*", registro que duas situações distintas foram encontradas.

15. A uma, o Contrato 5.127/2004 (fls. 210/214) proibiu, em sua Cláusula segunda, a subcontratação. A duas, outros contratos, a exemplo do 5.147/2004 (fls. 216/220) previam, de forma expressa, que a execução dos objetos poderia se dar de forma indireta.

16. Ocorre que tal previsão constitui afronta à jurisprudência desta Corte que, nas contratações diretas fundamentadas no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, tem reiteradamente consignado que essa hipótese de contratação não coaduna com a possibilidade de subcontratação dos serviços. Nessa linha, destaco excerto do voto condutor do Acórdão 994/2006 – Plenário, de autoria do Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, mediante o qual são abordados problemas similares aos ora enfrentados:

"31. Ademais, importa salientar que, contrariando um dos pressupostos da contratação direta prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei n° 8.666/93 - a execução pelo próprio contratado em razão de sua estrutura e qualificação satisfatórias para a prestação adequada do serviço - o próprio contrato previa a possibilidade de subcontratação, conforme Cláusula Terceira, item II, letra "a": "II - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA: a) executar, direta ou indiretamente, nos termos da legislação vigente, os trabalhos necessários à elaboração e concretização dos serviços contratados, de acordo com a Cláusula Primeira deste Instrumento, observando sempre os critérios de qualidade técnica, os custos e prazos previstos;" Essa previsão descarateriza a individualização da FUB para a prestação do serviço. Mais grave, ainda, foi a verificação pelo Ministério Público Federal, conforme consta da Ação Civil Pública pela Prática de Atos de Improbidade Administrativa c/c Pedido de Liminar ajuizada pelos Procuradores da República no Distrito Federal José Alfredo de Paula Silva e Raquel Branquinho P. M. Nascimento, de que o coordenador do projeto, Alexandre Jardim de Souza, não era servidor da FUB e foi contratado pela referida Fundação com o objetivo de elaborar o projeto que posteriormente gerou o contrato entre o INSS e a FUB. Essa informação consta de seu depoimento na referida Ação.

32. Corrobora, ainda, a indicação de subcontratação item constante do documento intitulado Projeto Básico: "3.6 - Fundo de Apoio Institucional - recursos destinados à Fundação Universidade de Brasília para modernização institucional, ações de extensão e edição de livros e retenção de impostos federais e estaduais das empresas contratadas: IR - INSS - COFINS - PIS - ISS.".

33. A instrução elaborada no âmbito da 4ª Secex registrou várias deliberações deste Tribunal acerca das contratações diretas com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93. De todas extrai-se o entendimento de que o referido dispositivo não se presta a amparar contratações de instituições de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional tão-somente em razão dessa natureza

específica. O objeto que se pretende contratar deve manter estreito vínculo com ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional. De outra forma, seria a permissão para que essas instituições atuassem no mercado de prestação de serviços, dentro do que deveria ser a mais absoluta lógica das relações econômicas, com o privilégio de não precisarem submeter-se à concorrência com outros prestadores de serviço, igualmente capacitados."

17. Desse modo, considerando que os contratos em apreço possuem cláusulas que permitem sua prorrogação, é imperioso, com vistas a sanear o presente problema, que este Tribunal determine à Fundação Universidade de Brasília que se abstenha de prorrogar contratos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, os quais contenham cláusulas que permitam a subcontratação ou a execução indireta, conforme observado nos Contratos 5378/2005, 5127/2004, 5385/2005 e 5382/2005.

18. Por derradeiro, no que pertine à diligência efetuada pela Unidade Técnica, em razão da qual foram apresentados ao Tribunal esclarecimentos que contemplam os critérios utilizados para fixar o valor e a forma de pagamento referentes à locação da área e à exploração comercial do posto ecológico, edificado pela Petrobrás Distribuidora em terreno da FUB, comungo da análise empreendida pela Unidade Técnica no sentido de que as informações ora acostas não elucidaram o motivo pelo qual a FUB não atualizou o valor do referido contrato, no valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais), aos patamares de mercado que, segundo análise efetuada pela Câmara de Valore Mobiliários do Distrito Federal, montavam R$ 15.051,57 (fls. 311/312) no exercício de 2004.

19. Isso posto, discordando de parte do encaminhamento proposto pela Unidade Técnica, relativo à aplicação de multas ao ex-presidente da Fundação Universidade de Brasil, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2324/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.648/2005-4.
2. Grupo II – Classe V – Assunto: Monitoramento
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Lauro Morhy (024.287.841-53).
3.2. Responsável: Lauro Morhy (024.287.841-53).
4. Órgãos/Entidades : Fundação Universidade de Brasília - Mec; e Fundação Universidade de Brasília - Mec.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo.
7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (Secex-6).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações feitas à Fundação Universidade de Brasília – FUB, por intermédio da Decisão 30/2002 – TCU – Plenário, em Sessão Ordinária de 30/1/2002.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar, parcialmente, as razões de justificativas apresentadas pelo responsável, Sr. Lauro Morhy, à época Presidente da Fundação Universidade de Brasília - FUB;

9.2. determinar à Universidade de Brasília - FUB que:

9.2.1. no prazo de 30 dias, proceda à avaliação do valor de locação mensal do terreno onde se localiza o posto ecológico, que deverá servir de referência para cobrança da Gerência de Rede de Postos da Petrobrás Distribuidora do DF, exploradora comercial do posto, e adote providências com vistas à revisão do contrato de locação e cobrança do aluguel do valor apurado, devendo encaminhar a este

Tribunal a documentação comprobatória dessa avaliação, informando o valor que será efetivamente recebido da Petrobrás;

9.2.2. abstenha-se de prorrogar contratos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, os quais contenham cláusulas que permitam a subcontratação ou a execução indireta, conforme observado nos Contratos 5378/2005, 5127/2004, 5385/2005 e 5382/2005;

9.3. encaminhar à 5ª Secex, para conhecimento e adoção das medidas que julgas convenientes, cópia da documentação de fls. 191/196 e 318/330 destes autos, relativa à contratação, pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), de serviços visando à elaboração do seu Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação de Dados;

9.4. sobrestar a tramitação do TC 018.607/2006-3, relativo à prestação de contas da Fundação Universidade de Brasília - exercício 2005, até a conclusão do TC 020.151/2005-3;

9.5. apensar estes autos ao TC 020.151/2005-3, relativo às contas da Fundação Universidade de Brasília relativa ao exercício de 2004; e

9.6. juntar cópias da presente deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, às contas da FUB do exercício de 2005.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2324-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC-925.735/1998-1
Natureza: Monitoramento
Entidade: Secretaria da Receita Federal – SRF/MF (atual Secretaria da Receita Federal do Brasil)
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: MONITORAMENTO. VERIFICAÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELO ENTE JURISDICIONADO. RENÚNCIA DE RECEITA. IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS. AUSÊNCIA DE CONDIÇÕES SUFICIENTES À APLICAÇÃO DE MULTA AO GESTOR. PERDA DE OBJETO DAS DETERMINAÇÕES REMANESCENTES. COMUNICAÇÃO.

1. A insistência argumentativa do órgão jurisdicionado, quanto à inaplicabilidade de parte das determinações feitas pelo TCU, não caracteriza insurgência pura e simples ao comando outrora expedido à instituição, mas sim ponderação técnica por parte do signatário, que pode ser movida por entendimento não necessariamente partilhado por este Tribunal;

2. aludida iniciativa também poderia ter sido acionada pela via recursal pelo dirigente, dentro do prazo processual específico, o que teria favorecido a concessão de efeito suspensivo sobre os pontos questionados da deliberação e não traria nenhuma sanção ao dirigente, caso o conseqüente juízo fosse pelo não-provimento da peça contestatória;

3. a pretensão de impor multa ao ex-dirigente da então Secretaria da Receita Federal, no caso **sub judice**, soa imprópria, máxime porque houve significativo lapso temporal para que o Tribunal voltasse a dispor sobre o assunto;

4. embora as determinações questionadas tenham se revelado consistentes, conforme minudente argumentação da unidade técnica, já não mais se apresentam válidas, ante a superveniência de dispositivo legal que revogou o benefício fiscal então examinado.

RELATÓRIO

Cuidam os autos, no presente estágio processual, do acompanhamento de determinações e recomendações decorrentes da Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário (Sessão Ordinária de 02/08/2000, Ata nº 30/2000).

2. Naquela oportunidade, o referido Colegiado examinou Relatório de Levantamento de Auditoria realizado junto a certos órgãos e entidades jurisdicionados ao TCU, com o fim de conhecer os procedimentos de concessão, acompanhamento e fiscalização referentes aos incentivos fiscais concedidos ao setor de construção naval.

3. Resultaram, da aludida deliberação, determinações e recomendações à antiga Secretaria da Receita Federal e à Secretaria de Transportes Aquaviários do Ministério dos Transportes – STA/MT, as quais foram expedidas aos destinatários (fls. 84/85 e 83 do volume principal, respectivamente).

4. A partir das informações prestadas pelos dirigentes dos citados órgãos, foi possível à Secretaria de Macroavaliação Governamental (fls. 109/115 do volume principal) identificar o integral cumprimento das providências indicadas pelo TCU à Secretaria de Transportes Aquaviários do Ministério dos Transportes – STA/MT e o atendimento, em parte, do que fora expresso à Secretaria da Receita Federal, que, na ocasião, em expedientes enviados a esta Corte de Contas, defendeu compreensão distinta para os subitens não saneados (8.1.2 e 8.1.4 do item 8.1 da Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário).

5. O ponto de vista sustentado pela Secretaria da Receita Federal não foi recepcionado pela unidade técnica do TCU e pelo competente Colegiado, consoante Decisão nº 501/2002 – TCU – Plenário (Sessão Ordinária de 15/05/2002, Ata nº 15/2002).

6. Comunicado sobre os termos da citada deliberação (fl. 128), o Sr. Everardo de Almeida Maciel, então dirigente da Secretaria da Receita Federal, manifestou-se por meio do Of. SRF/nº 2690/2002 (fl. 130) e nota anexa (fls. 131/138), insistindo na inaplicabilidade das referidas determinações exaradas pelo TCU.

7. Tal impasse deu azo a instrução de fls. 139/151, de 30 de junho de 2003, cujas conclusões, recepcionadas pelo escalão dirigente da unidade técnica (fl. 152), são no sentido de aplicar multa ao então dirigente da Receita Federal, dirigir nova determinação àquela Secretaria, reiterar a necessidade de integral cumprimento dos subitens remanescentes à Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário e determinar o apensamento do processo às contas da SRF de 2002.

8. O Ministério Público junto ao TCU, instado a se manifestar a respeito, o fez por meio do Parecer de fls. 156/158 do volume principal, da lavra do Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, que endossa a proposta de encaminhamento formulada pela SEMAG.

9. Veio o processo à condução deste Relator no exercício de 2007, ocasião em que solicitei à SEMAG que atualizasse a instrução do feito (fl. 164), em razão do tempo decorrido desde a manifestação inserta às fls. 139/151 do volume principal.

10. Em atenção, a SEMAG trouxe aos autos a instrução técnica de fls. 166/186 do volume principal, vazada nos seguintes termos:

"*Trata-se de atender despacho do Exmº Sr. Raimundo Carreiro, Ministro-relator do TC 925.335/1998-1, constante da fl. 164, in verbis:*

Considerando a necessidade de atualização da instrução inserta às fls. 139/151-VP, em razão do decurso de tempo excessivo desde que foi exarada, DETERMINO a remessa dos presentes autos à Secretaria de Macro Avaliação Governamental, para que adote as providências cabíveis.

2. Histórico

2.1 O presente processo decorre de Levantamento de Auditoria, realizado para conhecimento dos procedimentos de concessão, acompanhamento e fiscalização referentes aos incentivos fiscais concedidos ao setor de construção naval (fl.1, Portaria nº 27, de 8/9/1998, 5ª Secretaria de Controle Externo).

2.2 Em apreciando o Levantamento de Auditoria, tal como relatado pelo Exmº Sr. Ministro Humberto Guimarães Souto, o egrégio Plenário do Tribunal de Contas da União, em sessão ordinária realizada em 2/8/2000, proferiu a DECISÃO Nº 595/2000 – TCU – PLENÁRIO (fl.47), compostas por 6 (seis) determinações e 1 (uma) recomendação à Secretaria da Receita Federal - SRF, bem como por 2 (duas) determinações e 1 (uma) recomendação à Secretaria de Transporte Aquaviários do Ministério dos Transportes – STA/MT.

2.3 O acompanhamento (fls. 109/114) das providências informadas pelos dirigentes dos órgãos certificou cumprimento parcial das determinações e recomendação endereçadas à Secretaria da Receita Federal e constantes da referida Decisão, a saber:

(...)'8.1. determinar à Secretaria da Receita Federal que:

8.1.1. inclua no Demonstrativo de Benefícios Tributários - DBT, elaborado em conformidade com o art. 165, § 6º da Constituição Federal de 1988, a previsão da renúncia de receita decorrente dos seguintes benefícios tributários concedidos em favor da indústria da construção naval:

a) desoneração dos tributos exigíveis na importação de mercadorias utilizadas na fabricação de embarcações, conforme § 2º c/c inciso I, do art. 1º, da Lei nº 8.402, de 08.01.92;

b) exclusão da base de cálculo das contribuições PIS-PASEP e COFINS da receita auferida nas atividades de construção, conservação, modernização, conservação e reparo de embarcações pré-registradas no Registro Especial Brasileiro - REB, conforme art. 9º da Lei nº 9.493, de 10.09.97;

c) isenção do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM de mercadorias importadas e utilizadas na fabricação de embarcações, de acordo com o que dispõe o art. 5º, inciso V, alínea "c" do Decreto-Lei nº 2.404, de 23.12.87, alterado pela Medida Provisória nº 1.765-44, de 13.01.99;

8.1.2. estabeleça, em normativo próprio, a exigência de apresentação da comprovação da regularidade para com o FGTS, por parte do requerente ao ressarcimento em dinheiro, dos créditos incentivados para os quais a lei expressamente assegura a manutenção e utilização, conforme dispõe o art. 27, alínea "c", da Lei nº 8.036, de 11.05.90;

8.1.3. exija, quando da fiscalização exercida sobre as empresas de construção naval beneficiárias de isenção e ressarcimento do IPI, com base no que prevê o art. 1º, Inciso XV, da Lei 8.402/92, a apresentação, por parte dessas empresas, da comprovação da regularidade para com o FGTS e INSS, de acordo com o disposto no art. 27 da Lei nº 8.036/90 e § 3º do art. 195 da Constituição Federal/1988;

8.1.4. proceda às seguintes modificações na Declaração do Imposto sobre Produtos Industrializados - DIPI, que possibilitem o cálculo da renúncia de receita referente a cada benefício tributário decorrente da desoneração do IPI, para fins de elaboração do DBT, com vistas a permitir que o estabelecimento industrial informe:

a) o valor dos créditos incentivados por espécie de benefício tributário, indicando o dispositivo legal e respectivo artigo que dispõe sobre o incentivo;

b) o montante faturado relativamente aos produtos isentos, por espécie de benefício, indicando o dispositivo legal e respectivo artigo que dispõe sobre o incentivo;

8.2. recomendar à Secretaria da Receita Federal que proceda a modificações no art. 447 do Regulamento do Imposto sobre Produtos Industrializados - RIPI (Decreto nº 2.637, de 25.06.98) com vistas a instituir penalidades que desestimulem a apresentação da Declaração do Imposto sobre Produtos Industrializados - DIPI, fora do prazo estabelecido;'(...)

2.4 O item 8.1.2. não foi atendido pela Secretaria da Receita Federal cujo titular, por meio do Ofício SRF nº 2.856/2001 (fl.105-V.P.), aprovou e encaminhou a Nota GAB/SRF-ASSESSORIA nº 64, com argumentação no sentido de que seria incabível a exigência de prova de regularidade fiscal daqueles que "...conduzem operações contempladas com **isenções objetivas**." (item 2.1 da referida Nota, à fl. 107). Ademais, afirma ainda a referida Nota, a legislação superveniente teria ultrapassado a exigência, vez que a Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999, deixou estabelecido, o que viria a ser uma equiparação conceitual entre créditos **básicos** e créditos **incentivados**:

Art. 11. O saldo credor do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, acumulado em cada trimestre-calendário, decorrente de aquisição de matéria-prima, produto intermediário e material de embalagem, aplicados na industrialização, inclusive de produto isento ou tributado à alíquota zero, que o contribuinte não puder compensar com o IPI devido na saída de outros produtos, poderá ser utilizado de conformidade com o disposto nos arts. 73 e 74 da Lei no 9.430, de 27 de dezembro de 1996, observadas normas expedidas pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda.

2.5 Não foi atendido, também, o item 8.1.4, sob alegação (Nota citada) de que as informações que, anteriormente, compunham a DIPI, passaram a ser fornecidas pelos contribuintes na nova Declaração de Informações da Pessoa Jurídica – DIPJ, documento de informação de todos os tributos e contribuições sob administração da Secretaria da Receita Federal, à exceção do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR.

2.6 No que tange à Secretaria da Transportes Aquaviários do Ministério dos Transportes – STA/MT, o referido acompanhamento noticiou cumprimento integral das seguintes determinações e recomendação contidas na mesma DECISÃO Nº 595/2000 – TCU – PLENÁRIO (fl.47):

(...)'8.3. determinar à Secretaria de Transporte Aquaviários do Ministério dos Transportes – STA/MT que:

8.3.1 proceda ao envio à Secretaria da Receita Federal – SRF dos valores da previsão de renúncia de receita do AFRMM relativo a mercadorias importadas sob o regime aduaneiro "drawback" e destinados à fabricação de embarcações (art. 5º, inciso V, alínea "c", do Decreto-Lei nº 2.404/87, alterado pela Medida Provisória nº 1.765-44, de 13.01.99), com vistas a elaboração do DBT;

8.3.2 promova as seguintes alterações na metodologia adotada para quantificar o volume da renúncia de receita decorrente da isenção do IPI em favor da indústria de construção naval, encaminhada à SRF para fins de elaboração do DBT:

utilizar o preço de venda das embarcações como critério para cálculo do valor das mesmas;

para fins de cálculo do volume da renúncia de receita, considerar além do montante da desoneração do IPI sobre os insumos empregados na fabricação das embarcações, também o valor da isenção do imposto incidente sobre a venda dessas embarcações;

8.4. recomendar à Secretaria de Transportes Aquavíários do Ministério dos Transportes, na pessoa de seu responsável, a adoção de providências necessárias à consolidação de dispositivos legais que tratam dos benefícios tributários concedidos a favor da indústria de construção naval.' (...)

2.7 Por força do acompanhamento efetuado, os autos foram mais uma vez apreciados pelo Egrégio Plenário o qual, na Sessão Ordinária de 15/5/2002, mediante DECISÃO Nº 501/2002 – TCU – PLENÁRIO (fl. 124), nos termos propostos pelo Relator, Ministro Iram Saraiva, reiterou à SRF os termos dos subitens 8.1.2 e 8.1.4 do item 8.1 da determinação constante da Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário e estipulou prazo de 90 (noventa) dias para que o órgão viesse a apresentar as medidas adotadas para o atendimento aos pontos reiterados.

2.8 Manifestou-se, então, o Secretário da Receita Federal, Sr. Everardo de Almeida Maciel, mediante Of. SRF/nº 2690/2002 (fl. 131), de 19/8/2002, que encaminhava a Nota SRF/Assessoria nº 29 (fls. 131/138), como resposta aos subitens 8.1.2 e 8.1.4 da aludida Decisão TCU nº 595/2000.

2.9 O exame dessa Nota SRF/Assessoria nº 29 foi efetuado pela instrução de fls. 139/151, a qual, vez que aprovada pelo Diretor 2ª DT e pelo Secretário, representa a posição da Unidade Técnica.

2.10 O Ministério Público junto ao TCU, em pronunciamento constante da fl. 155, manifestou conformidade à proposta de encaminhamento formulada pela Unidade Técnica.

2. **Atualização da Instrução inserida às fls. 139/151**

3.1 Nos tópicos seguintes buscar-se-á examinar a instrução, em ordem à detecção e análise de quaisquer aspectos passíveis de atualização.

3.2 Já de início, cabe apontar a fusão dos órgãos fiscais, que deu origem à Secretaria da Receita Federal do Brasil, de sorte que a esta devem ser, agora, dirigidas as determinações e recomendações antes encaminhadas à Secretaria da Receita Federal.

3.3 De fato, a Lei nº 11.457/2007, alterou a denominação da Secretaria da Receita Federal do Brasil e lhe acresceu competências antes cometidas à Secretaria da Receita Previdenciária do Ministério da Previdência Social.

3.4 Assim, a proposta de encaminhamento da instrução em exame, deverá ser mudada para refletir as mudanças havidas nos órgãos fiscais.

3.5 Quanto ao cumprimento do item 8.1.2 da DECISÃO Nº 595/2000 – TCU – PLENÁRIO (fl.47), reiterado à Secretaria da Receita Federal pelo DECISÃO Nº 501/2002-TCU-PLENÁRIO (fl.124), as razões apresentadas podem ser resumidas nos tópicos seguintes.

3.6 A Nota SRF/Assessoria nº 29 (fls. 131/138) reforçou e desenvolveu argumentação, já anteriormente apresentada, no sentido de que a alínea **c** do art. 27 da Lei nº 8.036/1990, ao dizer da

obrigatoriedade de apresentação do Certificado de Regularidade do FGTS, no caso de "... obtenção de favores creditícios, isenções, subsídios, auxílios, outorga ou concessão de serviços ou quaisquer outros benefícios concedidos por órgão da Administração Federal, Estadual e Municipal..." limitou-se, no que tange às isenções, àquelas de **natureza subjetiva**. Em seguida, compara o mecanismo legal de manutenção e utilização dos créditos do IPI, decorrentes das aquisições de matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem, empregados no fabrico de navios, a uma **isenção objetiva**, para, assim, concluir pela impropriedade que seria a exigência de certidões de regularidade fiscal, em caso de pedido de ressarcimento de tais créditos.

3.7 A Nota contém, ainda, a afirmação de que, por força da edição da Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999 (posterior à realização da auditoria), teria sido superada a exigência do certificado de regularidade quanto ao FGTS, vez que atribuiu ao art. 11 desta norma o poder de extinguir diferenças conceituais entre créditos básicos e créditos incentivados.

3.8 Outrossim, o referido documento refutou comentário do instrutor, transcrito no relatório do Ministro Relator (fl. 122), sobre não estar revogada a exigência constante do art. 27, alínea **c**, da citada Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990. De fato, diz-se ali, há **inaplicabilidade** do dispositivo, porquanto não restaram caracterizadas as hipóteses de obtenção de favores creditícios, isenções, subsídios, auxílios, outorga ou concessão de serviços ou quaisquer benefícios concedidos por órgão da Administração Federal.

3.9 Esses argumentos contidos na retro mencionada Nota SRF foram examinados pela instrução de que aqui se cuida de atualizar.

3.10 No tocante ao argumento de ser do tipo isenção objetiva a manutenção do crédito do IPI decorrente da aquisição de MP, PI e ME, conforme inciso XV, do art. 1º da Lei 8.402/92, a instrução deu a questão por encerrada. Para fazê-lo julgou suficiente citar o Relator (Relatório, fl. 123, v.p.): "...a legislação não dá respaldo à não exigência de comprovação de regularidade para como FGTS mesmo no caso de renúncia de receitas enquadradas pela SRF como isenções objetivas." Destarte, não considerou a argumentação apresentada pelo órgão auditado, sobre este ponto.

3.11 A instrução, examinou argumento contido na Nota SRF de que, por força da Lei 9.779/99, art. 11, estariam superadas as diferenças conceituais entre créditos básicos e créditos incentivados e partilhariam ambos a natureza de créditos básicos, a qual não permitiria a exigência de prova de quitação do pagamento de tributos e contribuições.

3.12 Lembrou-se, naquela peça, de que, até 26 de setembro de 2002, estava em vigor o Decreto nº 2.637, de 25 de junho de 1998, cujo art. 174, estabelecia para os contribuintes por industrialização (ainda que para acondicionamento) de produtos não tributados, isentos ou tributados à alíquota zero, a obrigação de estornar, nos livros fiscais próprios, os créditos advindos da aquisição de matérias primas (MP), produtos intermediários (PE) e material de embalagem (ME), a não ser nos casos expressamente ressalvados.

3.13 Isto posto, o analista examinou mudanças introduzidas pelo Decreto nº 4.544/02, o qual, ao revogar expressamente o referido Decreto nº 2.637, de 25 de junho de 1998, manteve, à semelhança deste, sistemática de estorno dos créditos, mas a restringiu ao caso de industrialização de produtos não tributados. Concluiu, então, que, o posicionamento da SRF, sob inspiração da Lei 9.779, de 19 de janeiro de 1999, é o de que não haveria mais necessidade de uma norma garantir a manutenção dos créditos, no tocante aos produtos isentos ou gravados com alíquota zero, eis que, suprimida a obrigação de o fabricante efetuar estornos de tais créditos, eles permaneceriam nos livros fiscais e seriam computados na apuração rotineira do tributo, por meio de abatimento dos débitos advindos da venda dos produtos industrializados, ou seja, em suas palavras: "... não há mais a necessidade de disposição legal específica que garanta esta benesse em cada caso, sendo bastante e suficiente o art. 11 daquela lei." (fl. 143).

3.14 Em passo seguinte, o ACE instrutor argumenta que o art. 11 da Lei 9.799/99 não cuidou de formular quaisquer inovações acerca do mecanismo de manutenção de crédito; cuidou, isto sim, nas suas palavras:

'... da destinação do 'saldo credor' do IPI (derivado da aquisição de insumos) que não pôde ser compensado com o imposto lançado a débito na saída de outros tributos, inclusive isento ou tributado à alíquota zero. O citado mandamento legal, longe de autorizar a manutenção do crédito, ocupa-se em indicar a forma pela qual o contribuinte pode proceder, por via administrativa, à compensação do saldo originado por créditos básicos e incentivados com quaisquer tributos arrecadados pela SRF, sendo que para os incentivados, exige-se lei específica que assegure, primeiro a manutenção do crédito.'

3.15 Finalmente, o analista instrutor diz haver ilegalidade no art. 193 do Decreto nº 4.544 (Regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI), de 26 de dezembro de 2002, por esta norma somente admitir a anulação dos créditos relativos ao IPI decorrentes dos insumos adquiridos para fabricação de produtos não-tributados, isto quando a Lei nº 7.798, de 10 de julho de 1989, em seu art. 12, transcrita no item 3.27 do seu relatório manda que a regulamentação abranja também produtos isentos e produtos gravados com alíquota zero. Afirma, então, que o Regulamento do IPI deve ser mudado, para conformidade à referida Lei.

4. Análise da determinação 8.1.2 da DECISÃO Nº 595/2000

4.1 A Constituição Federal de 1988, no inciso IV do art. 153, ao listar os impostos cuja instituição compete à União, incluiu o imposto sobre os produtos industrializados. Desta forma, recepcionou legislação que, sob a égide de Constituição anterior, criou, modificou e regulamentou o referido tributo. A Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, que criou o imposto de consumo, e, ainda, rege a matéria, bem como a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (veículo do Código Tributário Nacional), exemplificam a legislação recepcionada. Contudo, estas e outras leis, por serem anteriores à C.F. foram recepcionadas somente quanto aos dispositivos harmônicos com relação aos princípios e regras constantes do texto constitucional.

4.2 Com ânimo de argumentar a favor da tese de recepção da Lei nº 4.502/64, observe-se que, ao instituir o imposto, com o nome de Imposto de Consumo, ela afirmou, já no art. 1º, sua incidência sobre os ***produtos industrializados*** *compreendidos em uma tabela anexada. Observe-se, também, que normativos posteriores (decreto-leis, leis, decretos e resoluções da SRF) ao tratarem do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, sempre, referenciaram a lei em caso. Razoável, pois, reconhecer nesta lei a condição de norma básica do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, o componente central da matriz de incidência.*

4.3 Citada matriz de incidência do IPI está composta, também, via recepção, pelo Decreto-lei Nº 1.199/71, que permite ao Poder Executivo aumentar em até 30 pontos percentuais ou reduzir a zero as alíquotas do tributo fixadas em lei, para atendimento de objetivos de política econômica. Por conseqüência, os decretos acabam por desempenhar parte de função reservada à lei, qual seja a de estipular a alíquota de incidência do tributo, estando em vigor, o Decreto Nº 4.542, de 26 de fevereiro de 2002.

4.4 A matriz de incidência legal constituída pela Lei Nº 4.502/64 e pelos Decretos expedidos pelo Executivo, permite, ademais, o cumprimento da regra constitucional constante do parágrafo 3º do artigo 153 da C.F., sobre o IPI ser seletivo, em função da essencialidade do produto. Tal acontece, à medida em que os produtos mais necessários sejam taxadas a alíquotas menores, em oposição aos demais produtos, considerados de menor necessidade.

4.5 Todos os dispositivos constitucionais e os normativos até aqui citados permitem enunciar elementos essenciais de um tributo, qual sejam os fatos geradores, os contribuintes, a base de cálculos e as alíquotas. Assim, culminando a incidência tributária, ter-se-ia, a cada operação, um valor de IPI, a ser recolhido pelo contribuinte.

4.6 Nada faltaria dizer, portanto, se observada a questão do ponto de vista de imposição tributária, mas há um outro preceito na C.F. sobre o IPI; é o conteúdo do inciso II do § 3º do art. 153, a dizer a regra - ***o imposto será não-cumulativo*** *– e o modo de cumpri-la -* ***compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas operações anteriores.***

4.7 A inteligência do que seja ***compensando-se o que for devido em cada operação*** *é simples, quase intuitiva. De fato, as chamadas operações estão definidas nas hipóteses de incidência do imposto e o cálculo do tributo aí incidente só dependerá de se obter na tabela própria a alíquota relativa ao bem objeto da operação e aplicá-la à respectiva base de cálculo. Registre-se, pois, que não há dificuldades no cálculo do imposto referente à cada operação individual, o qual já é obrigatoriamente feito na oportunidade em que se emite a competente nota fiscal – obrigação acessória a ser cumprida pelo contribuinte. Ver-se-á que, por necessidade da sistemática tributária adotada, as incidências são acumuladas durante o período de um mês, de sorte que, em termos práticos, o imposto devido a ser considerado é um somatório das incidências havidas durante o período.*

4.8 É notável que esta regra constitucional, tida, também, como um princípio constitucional, comece por afirmar a característica do IPI de ser devido em cada operação, ou seja, reconhece ali e

naquele momento a incidência tributária. Retenha-se, pois, esta característica essencial do tributo em caso: ele incide a cada operação legalmente definida.

*4.9 No entanto, em seguida, a regra afasta-se do campo tributário inicial e estabelece para o contribuinte o direito de abater, compensar, do imposto devido pela incidência tributária a cada operação, **o montante cobrado nas operações anteriores**. Ora, como já foi dito, a incidência tributária acontece realmente a cada operação e a informação sobre o valor de IPI está sempre disponível, até porque destacada nas Notas Fiscais emitidas pelos contribuintes. Contudo, é outra a situação no tocante ao montante cobrado nas operações anteriores.*

*4.10 Para entendimento do que seja o montante cobrado nas operações anteriores, nas linhas seguintes, destacar-se-á o contribuinte final, de direito, para quem está se aplicando a regra de se apurar o que for devido em cada operação; considere-se, por exemplo, o **contribuinte A**, uma empresa fabricante de um bem industrial, ao dar saída ao produto. Este contribuinte **A** terá adquirido matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem, de outras empresas fabricantes, as quais, anteriormente, ao darem saída a tais produtos industrializados, teriam, à semelhança do fabricante de carrinhos de mão, assumido a condição de **contribuintes X, Y e Z**.*

*4.11 De um ponto de vista estritamente tributário, as operações realizadas por **X, Y e Z** são as **operações anteriores** as quais implicaram incidências do IPI cujo total está referido na regra constitucional como montante cobrado. Assim, na hipótese de que essas operações sejam as únicas a fornecerem os insumos para a produção do carrinho de mão, fica atendida a regra constitucional, quando o montante do imposto incidente sobre tais operações anteriores é diminuído do imposto devido pelo contribuinte **A**. Observe-se que as operações envolvem dois grupos de contribuintes: (**A**) e (**X, Y e Z**).*

*4.12 Como se vê, a diminuição do débito da empresa **A**, a fabricante do bem industrial, é feita em valor igual ao total de débitos havidos em operações anteriores de outros contribuintes (**X, Y e Z**), que forneceram insumos àquela empresa. Não se trata, aqui, de **compensação**, no sentido de modalidade de extinção de obrigação tributária, conforme o inciso II do art. 156 do Código Tributário Nacional – CTN, quando um só contribuinte se apresenta na condição de ser ao mesmo tempo devedor da União, por tributos lançados, e credor, por ter pago indevidamente ou a maior tributos da própria União.*

4.13 Pelo exposto, diminuir do IPI devido o montante de IPI cobrado nas operações anteriores, é um direito conferido ao contribuinte pelo inciso II do § 3º do art. 153 da Constituição Federal de 1988. Com suporte neste dispositivo há um complexo sistema, baseado na mesma legislação recepcionada pela Carta Magna, para regência do Imposto sobre Produtos Industrializados. Importa, pois, examinar os aspectos principais do conjunto de normas que disciplinam este direito do contribuinte.

4.14 O Código Tributário Nacional – CTN é naturalmente a principal norma legal sobre o direito de o contribuinte abater do montante de IPI gerado por sua atividade durante um determinado período, o montante das diferentes incidências do mesmo tributo (no mesmo período) sobre produtos por ele adquiridos de fornecedores (contribuintes, em função das saídas desses produtos de seus respectivos estabelecimentos). Vale, pois, citar do referido CTN:

Art. 49. O imposto é não-cumulativo, dispondo a lei de forma que o montante devido resulte da diferença a maior, em determinado período, entre o imposto referente aos produtos saídos do estabelecimento e o pago relativamente aos produtos nele entrados.

Parágrafo único. O saldo verificado, em determinado período, em favor do contribuinte transfere-se para o período ou períodos seguintes. {sítio da Presidência da República, acessado em 21/01/2008}

4.15 Ponto importante do sistema legal do IPI, consta da Lei nº 4.502/64:

Art. 25. A importância a recolher será o montante do impôsto relativo aos produtos saídos do estabelecimento, em cada mês, diminuído do montante do impôsto relativo aos produtos nêle entrados, no mesmo período, obedecidas as especificações e normas que o regulamento estabelecer. (Redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.136, de 1970)

§ 1º O direito de dedução só é aplicável aos casos em que os produtos entrados se destinem à comercialização, industrialização ou acondicionamento e desde que os mesmos produtos ou os que resultarem do processo industrial sejam tributados na saída do estabelecimento. (Redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.136, de 1970)

§ 2º (Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.433, de 1988)

§3º. O Regulamento disporá sobre a anulação do crédito ou o restabelecimento do débito correspondente ao imposto deduzido, nos casos em que os produtos adquiridos saiam do estabelecimento

com isenção do tributo ou os resultantes da industrialização estejam sujeitos à alíquota zero, não estejam tributados ou gozem de isenção, ainda que esta seja decorrente de uma operação no mercado interno equiparada a exportação, ressalvados os casos expressamente contemplados em lei. (Redação dada pela Lei nº 7.798, de 1989).

{sítio da Presidência da República, acessado em 21/01/2008}

4.16 O conceito de ***importância a recolher*** *(conforme Lei nº 4.502/64) ou* ***montante devido*** *(conforme o CTN) fica, desta forma, definido como sendo a diferença, em um determinado mês, entre:*

o montante de IPI devido, pelo estabelecimento, pela saída de produtos; e

o montante das incidências do imposto para os seus fornecedores, nas saídas de produtos adquiridos pelo mesmo estabelecimento.

4.17 O exame das normas legais citadas face ao texto constitucional mostra que as leis não cumprem de uma forma direta a regra de criar um IPI não cumulativo, mediante compensação do que for devido em cada operação com o montante cobrado nas operações anteriores. De fato, as leis em caso (CTN e Lei nº 4.502/64), anteriores à C.F. extrapolam a regra constitucional constante do artigo 153 § 3º inciso II sobre compensar o IPI devido por uma operação com o montante cobrado nas anteriores, no tanto em que o CTN acrescenta o conceito de período e a Lei 4.502/64, o de mês.

4.18 No sistema desenhado pelas disposições legais, calcula-se, de um lado, o montante de IPI devido pelas operações realizadas pelo estabelecimento em um determinado mês, ao invés do valor do imposto referente a cada operação de per si. Do outro lado, com base nas Notas Fiscais dos produtos entrados no mesmo estabelecimento naquele mês, obtém-se o montante das incidências do imposto relativamente a tais operações, as quais, para as empresas fornecedoras, foram operações de saída. Dado o giro normal dos produtos, dificilmente, este montante, representaria efetivamente o "montante cobrado nas operações anteriores" (total das incidências havidas quando das saídas dos estabelecimentos fornecedores).

4.19 O integral atendimento da exigência constitucional de compensação do que for devido em cada operação com o valor cobrado nas operações anteriores, em razão das características relatadas, acontece somente, para uma hipotética empresa, com a condição de que ela inicie e conclua as suas operações no prazo de 1 (um) ano, por exemplo, sem estoques inicial e final. Se assim for, ela terá efetivamente deduzido do total de imposto devido, o total do imposto referente aos insumos adquiridos e gastos no ano, em que pese possa não ter alcançado tal objetivo em qualquer um dos 12 (doze) meses. Na prática, dado as empresas operarem com um horizonte temporal não determinado, há uma tendência a que a acumulação dos valores deduzidos do imposto devido aproxime-se da acumulação dos valores que efetivamente deveriam ser deduzidos, ou, dito de outra forma, o somatório das importâncias a recolher aproxima-se muito do que seria o total das incidências de um imposto sobre o valor agregado.

4.20 Pelo exposto, pode-se considerar que a norma constitucional é cumprida pela utilização da técnica de se considerar o montante de incidências havidas em um mês e dele abater o montante de incidências havidas pelas saídas, no mesmo mês, dos insumos adquiridos dos estabelecimentos fornecedores. Quando se tem em mente as dificuldades inerentes à regra constitucional, esta solução parece naturalmente aceitável.

4.21 Feitas as considerações precedentes, pode-se retomar a apreciação da regra constitucional da não-cumulatividade do IPI para lembrar seu status constitucional - equiparável a um princípio. Ademais, trata-se de uma norma cogente, diretriz clara a ser seguida pelo legislador do IPI ao instituir e regulamentar o imposto, ou utilizada pelo juiz que examine aspectos desta legislação para dizer se foram ou não recepcionados pela C.F. Não se pode, no entanto, afirmar que a legislação esteja em harmonia com essa regra; veja-se, a propósito, o que afirma Borges:

"Por outro lado, a exigência do estorno do crédito relativo a insumos empregados na fabricação dos produtos isentos implica a equiparação do industrial adquirente desses insumos a consumidor final – o contrário da realidade econômica subjacente a essa operação. Nem há norma constitucional alguma que determine esse estorno." [Borges, José Souto Maior – Teoria Geral da Isenção Tributária – Malheiros Editores – 3ª edição - São Paulo – SP - 2007, pg. 355]

4.22 A exigência de estorno de crédito de que fala Borges, permeia a vasta legislação que regula o assunto IPI; entretanto, merece especial referência o Decreto-lei nº 1.136, de 7 de dezembro de 1970, que deu nova redação ao já citado artigo 25 da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, a qual permanece vigente, no tocante ao caput e ao parágrafos primeiro e terceiro.

4.23 Impende, também, citar, conforme o faz a SRF (fl. 133), o Regulamento do Imposto sobre Produtos Industrializados (RIPI) (Decreto Nº 2.637, de 25 de junho de 1998), pelo seu artigo 174, inciso I, alínea a:

"Art. 174. Será anulado, mediante estorno na escrita fiscal, o crédito do imposto (Lei nº 4.502, de 1964, art. 25, § 3º, Decreto-Lei nº 34, de 1966, art. 2º, alteração 8º, e Lei nº 7.798, de 1989, art. 12): I - relativo a matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem, que tenham sido:

a) empregados na industrialização, ainda que para acondicionamento, de produtos isentos, não-tributados ou que tenham suas alíquotas reduzidas a zero respeitadas as ressalvas admitidas; ..."

4.24 As disposições regulamentares sobre a utilização de créditos decorrentes da aplicação da regra constitucional da não-cumulatividade decorrem geralmente de medidas de políticas públicas de desenvolvimento setorial ou regional. É este o caso do incentivo fiscal que era concedido na forma de isenção do IPI aos fabricantes de embarcações (exceto as esportivas e as recreativas), criada pelo Decreto-Lei nº 2.433, de 19 de maio de 1988, art. 17, e alterado pelo § 2º, Decreto-Lei nº 2.451, de 29 de julho de 1988. art. 1º, e pela Lei nº 8.402, de 1992, art. 1º, inciso XV. Estando, pois, isento de IPI o produto embarcação, o fabricante da mesma, deveria anular o crédito originado pela aquisição de insumos empregados na construção, nos termos do § 3º do artigo 25 da Lei nº 4.502/64.

4.25 No entanto, incentivos do tipo em exame vem sempre acompanhados de um dispositivo legal acerca da manutenção dos créditos dos insumos utilizados para obtenção do produto isento. Quem assegura isso é a própria Secretaria da Receita Federal, eis que, na NOTA SRF/ASSES. Nº 29, de 19 de agosto de 2002, devidamente aprovada pelo Sr. Everardo de Almeida Maciel, então Secretário, afirma-se serem essas ressalvas amplamente utilizadas, constando de praticamente todos os dispositivos legais que concederam isenção do IPI. E assim o foi no caso em exame, o das embarcações, cujo incentivo foi instituído pelo Decreto-lei nº 2.433/88, no artigo 17, com redação dada pelo Decreto-lei nº 2.451/88, a saber:

§ 2° Ficam isentas do Imposto sobre Produtos Industrializados as embarcações, exceto as recreativas e as esportivas, asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos relativos a matérias-primas e produtos intermediários efetivamente empregados em sua industrialização. (Incluído pelo Decreto-Lei nº 2.451, de 29 de julho de 1988) (Revogado pela Lei nº 11.482, de 2007) {sem grifos no original}

4.26 O RIPI, vigente à época da auditoria, o Decreto Nº 2.637/98, não refletiu a ressalva do § 2º do artigo 17 do Decreto-lei nº 2.451/88. De fato, daquele regulamento constou apenas:

"Art. 48. São isentos do imposto:

I - os produtos industrializados por instituições de educação ou de assistência social, quando se destinem, exclusivamente, a uso próprio ou a distribuição gratuita a seus educandos ou assistidos, no cumprimento de suas finalidades (Lei nº 4.502, de 1964, art. 7º, incisos II e IV);

(...) omiss

XXII- as embarcações, exceto as recreativas e as esportivas (Decreto-Lei nº 2.433, de 19 de maio de 1988, art. 17, § 2º, Decreto-Lei nº 2.451, de 29 de julho de 1988. art. 1º, e Lei nº 8.402, de 1992, art. 1º, inciso XV);

(...) omissis. {sem grifos no original}

4.27 A omissão, no RIPI, da ressalva de manutenção dos créditos do IPI decorrentes da aquisição de insumos para a construção de embarcações (com exceção das esportivas e de lazer) em nada altera o direito do contribuinte à compensação dos mesmos, ou seja, o abatimento do montante mensal desses créditos do montante mensal de débitos decorrentes das incidências do imposto, porquanto o Decreto-lei Nº 2.433/88 assegura claramente tal benefício.

4.28 A restrição contida no § 1º do art. 25 da Lei nº 4.502/64, ali colocada por força do Decreto-lei nº 1.136/70, não pode ser tida como recepcionada pela C.F./88, por extrapolar o seu alcance ao pretender restringir o direito de dedução aos casos em que "... os produtos entrados se destinem à comercialização, industrialização ou acondicionamento e desde que os mesmos produtos ou os que resultarem do processo industrial sejam tributados na saída do processo industrial".

4.29 Como, no mesmo artigo 25 a Lei nº 4.502/64, no § 3º, fica determinado ao Regulamento dispor sobre a anulação de créditos, poder-se-ia concluir que a compensação de créditos realmente não alcançaria os produtos que não fossem tributados na saída do produto. Assim não acontece, no entanto, porquanto, ainda no § 3º, há previsão de que leis mantivessem os créditos e, conseqüentemente, a compensação dos mesmos contra o imposto devido.

4.30 Na prática, os créditos de IPI em discussão foram sempre mantidos pelas leis que criaram as isenções. Desta sorte, não aconteciam as anulações de créditos e prevalecia a regra constitucional da não-cumulatividade do tributo. A isenção relativa às embarcações (exceto esportivas e de lazer), sirva de exemplo, eis que foi dada no parágrafo segundo do artigo 17 do Decreto-lei n° 2.433/88 (acrescentado pelo Decreto-lei nº 2.451/88), imediatamente seguida da ressalva garantindo a manutenção, a saber:

§ 2° Ficam isentas do Imposto sobre Produtos Industrializados as embarcações, exceto as recreativas e as esportivas, asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos relativos a matérias-primas e produtos intermediários efetivamente empregados em sua industrialização. {sem grifos no original}

4.31 Note-se que, não fora a manutenção dos créditos imposta pelo Decreto-lei nº 2.433/88, a regra constitucional da não-cumulatividade restaria descumprida, eis que a saída da embarcação estando isenta de IPI, deixaria o fabricante na situação de arcar, na qualidade de contribuinte de fato, com o IPI "incidido" nas operações anteriores. Ficaria, pois, no dizer de Borges, equiparado ao consumidor final. No entanto, como há a manutenção do crédito, na prática, por vias indiretas, alcança-se o cumprimento da regra constitucional da não-cumulatividade, circunstância que, nesse caso concreto, terá evitado os trâmites judiciários que possibilitariam manifestação do Supremo Tribunal Federal sobre terem sido ou não recepcionados os dispositivos legais que restringem a não-cumulatividade do IPI.

4.32 A definição constitucional da regra da não-cumulatividade implica o manejo de duas variáveis, quais sejam o montante de IPI de responsabilidade de fornecedores de insumos pela saída dos mesmos e o montante de IPI decorrente da saída de produtos no estabelecimento fabricante, do qual deve ser abatido o primeiro montante. Produz-se, então, no mais provável dos casos, um excesso de débitos sobre os créditos, a configurar assim o valor do tributo a recolher ou, no caso menos provável, uma incapacidade de se abater totalmente o montante de créditos, remanescendo então um valor de créditos para os quais não se pode, naquele período, efetuar o abatimento.

4.33 A integral observância da regra constitucional conduziria à simplicidade de um sistema que poderia ser resumido na equação: ***V.IPI.Recolher = V.IPI – V.IPI.Insumos****, onde:*

V.IPI.Recolher=Valor de IPI a recolher

V.IPI=Valor de IPI decorrente da saída dos produtos.

V.IPI.Insumos= Valor de IPI incidente sobre insumos adquiridos

4.34 Como o que faz a manutenção do crédito é reverter a indevida regulamentação da regra da não-cumulatividade, a equação pode ser aplicada ao caso das embarcações (isentas), para se mostrar que o direito do contribuinte descontar do imposto devido o valor do IPI que incidiu sobre os insumos adquiridos, gera um "valor negativo de imposto a recolher", em leitura estritamente aritmética, ou, em termos tributários, a manutenção de um direito de abatimento de tais créditos.

4.35 A isenção do imposto incidente sobre as embarcações, portanto, implicou necessariamente o restabelecimento dos créditos havidos por aquisições de insumos, mas estornados por força do artigo 25 da Lei nº 4.502/64. Se assim não se fizesse, não se conseguiria, de fato, isentar a embarcação do IPI, pois, sem a possibilidade de compensação do crédito do IPI decorrente da aquisição dos insumos, este montante comporia o custo de fabricação. Reforça-se assim a tese de que a isenção do IPI para as embarcações pressupunha a manutenção (e utilização) dos créditos de IPI relativos aos insumos, para que houvesse inteira obediência aos ditames constitucionais sobre o tributo em caso.

4.36 Esta compreensão da natureza dos créditos do IPI permite o exame do que, a propósito, foi determinado a, então, Secretaria da Receita Federal por meio da Decisão nº 595/2000, pelo egrégio Plenário, a saber:

item 8.1.2. estabeleça, em normativo próprio, a exigência de apresentação da comprovação de regularidade para com o FGTS, por parte do requerente ao ressarcimento em dinheiro, dos créditos incentivados para os quais a lei expressamente assegura a manutenção e utilização, conforme dispõe o art. 27, alínea "c", da Lei nº 8.036, de 11.05.90. {sem grifos no original}

4.37 A argumentação da S.R.F. foi no sentido de que a isenção legalmente conferida às embarcações (exceto as esportivas e as de lazer), dado sua natureza objetiva, não estaria enquadrada na hipótese de exigência de comprovação de regularidade para com o FGTS constante da retro mencionada alínea "c" do artigo 27 da Lei nº 8.036/90, do seguinte teor:

'... obtenção de favores creditícios, isenções, subsídios, auxílios, outorga ou concessão de serviços ou quaisquer outros benefícios concedidos por órgão da Administração Federal, Estadual e Municipal, salvo quando destinados a saldar débitos para com o FGTS;...'

4.38 De fato, a isenção conferida às embarcações não depende de quaisquer atitudes ou procedimentos do seu fabricante (o contribuinte). Ela opera em termos tributários de forma que não haja a incidência do tributo sobre a embarcação, no momento de sua saída, vale dizer, a sua alienação para o consumidor final. Então, ao se falar de benefício tributário para descrever tal isenção, é necessário reconhecer que ele diverge daqueles benefícios concedidos aos sujeitos, aos contribuintes, enquadrados em hipóteses previstas em instrumentos legais que materializam políticas de intervenção econômica de estímulo regional ou setorial.

4.39 Quanto à manutenção e utilização de créditos de IPI, a lei que criou a isenção do imposto para as embarcações (exceto as esportivas e as de lazer), buscou, no próprio texto, anular o procedimento determinado pelo artigo 25 da Lei Nº 4.502/64, para que houvesse verdadeira isenção. Não cabe, portanto, enquadramento como favor creditício, subsídio, auxílio, outorga ou concessão de serviços ou quaisquer outros benefícios concedidos por órgão da Administração. Dada a isenção, e para que ela desonerasse efetivamente o bem objeto (embarcação, no caso), o legislador criou o dispositivo necessário para manter os créditos advindos da aquisição de insumos. Mais uma vez, o contribuinte nada pleitea, não se registra em repartições, nem preenche formulários etc., ou seja, há um caráter objetivo no tratamento legal dado aos referidos créditos.

4.40 Essa necessidade de anulação do dispositivo legal, que manda estornar os créditos do IPI quando o produto é isento, é reconhecida na NOTA/SRF ASSESSORIA Nº 64, de 21 de dezembro de 2001, devidamente aprovada pelo Secretário da Receita Federal (fl. 107) – em que pese se apoiar em uma razão de política econômica:

2.1. É evidente que as isenções a que se refere o dispositivo legal acima transcrito, são aquelas de natureza subjetiva, pois não cabe exigir prova de regularidade fiscal daqueles que conduzem operações contempladas com isenções objetivas. Cite-se, como exemplo, a isenção que contempla os produtos remetidos para a Zona Franca de Manaus;

2.2. Óbvio, no caso específico do IPI., que a mesma linha de raciocínio deva ser aplicada à manutenção e utilização dos créditos do imposto incidentes na aquisição de matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem, empregados na sua industrialização

Não havendo sentido, no caso de pedido de ressarcimento dos créditos originados dessas operações, de serem exigidas certidões de regularidade fiscal, quando o objetivo de tal mecanismo, inerente aos tributos sobre valor agregado, é tão somente de desonerar toda a cadeia produtiva de produtos contemplados com isenções de caráter objetivo.

4.41 Na instrução de fls. 139/151, o analista (fl. 142), afirma haver dois benefícios distintos na isenção dada pelo inciso XV, do artigo 1º da Lei nº 8.402/92, sendo o primeiro, a isenção propriamente dita, e o segundo, a manutenção e utilização dos créditos do IPI relativos aos insumos utilizados na fabricação dos produtos isentos. Isto posto, lembra que o Tribunal de Contas da União (na Decisão – Plenário nº 501/2002) considerou atendida a determinação formulada à SRF no item 8.1.3 da Decisão – Plenário nº 595/2000, a saber:

"8.1.3. exija, quando da fiscalização exercida sobre as empresas de construção naval beneficiárias de isenção e ressarcimento do IPI, com base no que prevê o art. 1º, inciso XV, da Lei nº 8.402/92, a apresentação, por parte dessas empresas, da comprovação da regularidade para com o FGTS e INSS, de acordo com o disposto no art. 27 da Lei nº 8.036/90 e § 3º do art. 195 da Constituição Federal/1988;" .

4.42 De fato, à fl. 104 dos autos do processo, consta cópia de memorando do Coordenador-Geral do Sistema de Fiscalização dirigido à Superintendência da Receita Federal na 1ª RF e, também, às outras nove Superintendências da Receita, com idêntico teor. O referido coordenador comunicou ali:

"Salientamos, especialmente, para o cumprimento por parte dessa região fiscal quanto à determinação contida no item 8.1.3., da referida decisão, que determina a esta Secretaria que exija, quando da fiscalização exercida sobre as empresas de construção naval beneficiárias de isenção e ressarcimento de IPI, com base no que prevê o art. 1º, Inciso XV, da Lei nº 8.402/92, a apresentação, por parte dessas empresas, da comprovação da regularidade para com o FGTS e INSS, de acordo com o disposto no art.27 da Lei nº 8.036/90 e § 3º do art. 195 da Constituição Federal/1988."

4.43 O analista, por entender cumprida a determinação do TCU, conclui, distinguindo isenção propriamente dita da manutenção e utilização dos créditos do imposto, que seria necessário examinar

tão somente o segundo termo, porquanto, no tocante à isenção, o órgão fiscal teria providenciado, mediante o referido memorando circular expedido pelo Coordenador-Geral do Sistema de Fiscalização, o cumprimento do que lhe ficou determinado. Tal ilação, contudo, não corresponde à realidade eis que, no entendimento da SRF, manifestado às fls. 107, não haveria empresas de construção naval beneficiárias de isenção e ressarcimento com base no art. 1º, Inciso XV, da Lei nº 8.402/92, visto ser a isenção aí concedida uma isenção objetiva, concernente ao produto embarcações (exceto as de lazer e as esportivas).

4.44 Quanto à manutenção e utilização dos créditos, a instrução limita-se a reafirmar o entendimento constante do voto do Ministro Relator '... no sentido de que a legislação não dá respaldo à não exigência de comprovação da regularidade para com o FGTS mesmo no caso de renúncia de receitas enquadradas pela SRF como "isenções objetivas" (Voto do Relator, DECISÃO Nº 501/2002-TCU-Plenário, fl. 124).' Neste ponto, impende reconhecer que o argumento fornecido pela SRF não foi devidamente sopesado; se o fosse, seria aceito porquanto a isenção sendo conferida ao produto, ao objeto, começa e se esgota na própria saída do mesmo, que deveria trazer uma incidência, mas não o faz, dada a isenção. O sujeito passivo do IPI, no caso o fabricante da embarcação, ao determinar o montante do tributo a recolher, para um determinado período, considerará, obedecendo regras de escrituração fiscal, os créditos referentes à entrada de matérias primas, produtos intermediários e embalagens, subtraindo-os do total de débitos. Nisso, o contribuinte, o sujeito, não precisará tomar qualquer iniciativa junto às repartições tributárias, enfim, nada fará para obter uma isenção, como está previsto na alínea "c" do artigo 27 da Lei nº 8.036/90.

4.45 No passo seguinte, o analista comparou o Decreto 4.544/02 (Regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI) com o Regulamento anterior, contido no Decreto nº 2.637/98 (vigente à época da Auditoria objeto deste processo), no que tange ao tratamento conferido à escrituração dos créditos de IPI havidos pela aquisição de insumos. Mostrou, então, que o Regulamento anterior disponha sobre a exclusão de créditos referentes aos insumos adquiridos para a industrialização de produtos isentos, de alíquota-zero ou não-tributados, enquanto o novo Regulamento mandou excluir da escrituração fiscal somente aqueles créditos referentes aos insumos adquiridos para a produção de produtos não-tributados. Transcreveu a propósito a redação dada pelo art. 12 da Lei nº 7.798/89, ao terceiro parágrafo do art. 25 da Lei nº 4.502/64, como abaixo, in verbis:

'3º O Regulamento disporá sobre a anulação do crédito ou o restabelecimento do débito correspondente ao imposto deduzido, nos casos em que os produtos adquiridos saiam do estabelecimento com isenção do tributo ou os resultantes da industrialização estejam sujeitos à alíquota zero, não estejam tributados ou gozem de isenção, ainda que esta seja decorrente de uma operação no mercado interno equiparada a exportação, ressalvados os casos expressamente contemplados em lei).'

4.46 Melhor, no entanto, seria examinar todo o art. 25 da Lei nº 4.502/64, para se perceber que ele não pode ser considerado recepcionado, por afrontar a regra da não-cumulatividade, que, a par de ser texto constitucional (Art. 153, § 3º da C.F.), é condição necessária e suficiente para operar o tributo sob esse aspecto. Exame do caso concreto das isenções concedidas às embarcações pode confirmar a desnecessidade do referido art. 25 da Lei nº 4.502/64; é que a direta aplicação da regra constitucional implicaria a apuração de um valor a recolher de IPI igual à diferença entre o valor do IPI incidente sobre a embarcação e o valor dos créditos de IPI decorrentes da aquisição pelo estaleiro de insumos necessários à construção do bem em caso. Suponha-se inexistir o art. 25 da Lei nº 4.502/64 e haver uma lei que declarasse tão somente que o produto embarcação estivesse isento do IPI – sem mencionar manutenção de créditos do imposto. Dada a isenção, com relação a um determinado produto, a diferença apurada seria o total dos créditos de IPI referentes aos insumos, com expressão negativa, a expressar o direito de o contribuinte compensar tal valor contra quaisquer débitos referentes a tributos por ele devidos, ou o direito de ressarcimento de tal valor. Créditos e débitos do IPI, tendo sido escriturados, sem restrições, seriam obtidos dos livros fiscais. Como se vê, seria inteiramente dispensável a adoção de qualquer critério que não estivesse formulado pela própria regra constitucional.

4.47 Examine-se agora o que acontece com a aplicação do citado artigo 25 da Lei nº 4.502/64. Em termos finais, acontecerá o mesmo, ou seja, o contribuinte terá o direito à compensação do seu crédito contra outros débitos tributários que tiver junto à S.R.F. ou ao ressarcimento em dinheiro. No entanto, a Lei que concedeu a isenção deverá dizer que o crédito de IPI referente aos insumos adquiridos fica mantido e pode ser compensado; foi o que, efetivamente, ocorreu com relação ao normativo que isentou

as embarcações (parágrafo segundo do artigo 17 do Decreto-lei n° 2.433/88 –acrescentado pelo Decreto-lei Nº 2.451/88).

*4.48 Entendendo de forma diversa, o analista, com apoio no § 3º art. 25 da Lei nº 4.502/64, propôs determinação à SRF no sentido de que procedesse a uma modificação da alínea **a**, inciso I, do art. 193 do Decreto nº 4.544/02, objetivando incluir as hipóteses de produto saídos com isenção ou com alíquota zero, como causas da anulação de créditos do IPI referentes aos insumos adquiridos. Voltar-se-ia, assim, ao que constava do Regulamento do IPI anterior. Tal entendimento, contudo, não leva em conta que, mediante a expressão "... ressalvados os casos expressamente contemplados em lei", o citado § 3º do art. 25 da Lei nº 4.502/64 cuidou de estabelecer para a norma regulamentar o objetivo de lidar com as exceções.*

*4.49 Por todo o exposto neste tópico, não há razões que sustentem a tese de que seria necessária a mudança do RIPI, para incluir a isenção e a alíquota zero como causas da anulação de créditos do tributo. Ademais, por força do item **c** da alínea II do art. 25 da Lei nº 11.482/2007, a própria isenção do IPI às embarcações – contida no § 2º do art. 17 do Decreto-Lei nº 2.433, de 19 de maio de 1988 – restou revogada.*

4.50 A proposta de o Tribunal de Contas da União determinar à, hoje, Receita Federal do Brasil que providencie alterações no RIPI (Decreto Nº 4.544/02) carece, pois, de fundamentos válidos.

5. Análise do atendimento à determinação sobre a DIPI

5.1 Transcreve-se abaixo item da DECISÃO Nº 595/2000 – TCU – PLENÁRIO, a saber:

'item 8.1.4. proceda às seguintes modificações na Declaração do Imposto sobre Produtos Industrializados – DIPI, que possibilitem o cálculo da renúncia de receita referente a cada benefício tributário decorrente da desoneração do IPI, para fins de elaboração do DBT, com vistas a permitir que o estabelecimento industrial informe: a) o valor dos créditos incentivados por espécie de benefício tributário, indicando o dispositivo legal e respectivo artigo que dispõe sobre o incentivo; b) o montante faturado relativamente aos produtos isentos, por espécie de benefício, indicando o dispositivo legal e respectivo artigo que dispõe sobre o incentivo.'

5.2 Mediante o Of. SRF/nº2856/2001, de 21 de dezembro de 2001, o Secretário da Receita Federal encaminhou a Nota Gab/SRF Assessoria nº 64, mesma data, em resposta ao Ofício nº 154;2001-SEMAG.

5.3 Naquele documento, a resposta referente ao item 8.1.4 da DECISÃO Nº 595/2000, foi no sentido de que as informações contidas na DIPI - Declaração do Imposto sobre Produtos Industrializados, a que se referiu o Relatório de Auditoria (fls. 5/30), passaram a integrar a DIPJ – Declaração de Informações da Pessoa Jurídica, a qual englobaria todos os tributos e contribuições administrados pela SRF, à exceção do ITR.

5.4 O exame da resposta recebida, combinado com pesquisa efetuada no sítio da SRF na Rede Mundial de Computadores, concluiu não ter havido a providência determinada. Portanto, a DECISÃO Nº 501/2002 – TCU – PLENÁRIO, tendo em vista a instrução elaborada pelo analista Nilo Lavigne, aprovada pelo Diretor da 2ª DT e pelo Secretário da Semag, houve por bem reiterar à Secretaria da Receita Federal os termos do item 8.1.4, já transcrito.

5.5 A nova resposta, contida na NOTA/SRF/ASSES.Nº 29, de 19 de agosto de 2002 (fls. 131/138), encaminhada pelo Secretário Everardo de Almeida Maciel, analisa os dois pontos constantes da determinação em caso e aponta dificuldades para o atendimento da mesma.

5.6 Quanto às mudanças necessárias na DIPJ, para que o estabelecimento industrial possa informar ali o valor dos créditos incentivados, por espécie de benefício tributário, com indicação do dispositivo legal e respectivo artigo que dispõe sobre o incentivo, a Nota em exame passa a examinar o que chama de "aspectos de mérito das exigências formuladas pelo TCU" (item 4.1.1, fl. 135, v.p.). Ver-se-á que o referido documento não apresentou verdadeira argumentação para justificar a não obediência à reiterada determinação do Tribunal de Contas da União. No entanto, primeiramente, impende observar que o documento, tacitamente aprovado pelo Secretário da Receita Federal, ao propor-se examinar aspectos de mérito de uma Decisão da Corte de Contas, desrespeita o Plenário.

5.7 A Nota afirma que as informações pretendidas poderiam, eventualmente, ser obtidas através dos livros fiscais Registro de Entradas e Registro de Saídas. No entanto, acrescenta, a observação das normas de escrituração, constantes dos arts. 354 a 358 demonstraria impossibilidade de se obter por esse meio as referidas informações. Diz, ainda que os livros e outros documentos fiscais foram instituídos

pelo Convênio s/nº, de dezembro de 1970, celebrado entre o Ministério da Fazenda e as Secretarias de Estado da Fazenda dos estados e do Distrito Federal.

5.8 Por fim o documento garante:

'... não haver vinculação entre determinada mercadoria adquirida (e do imposto incidente sobre ela) e o produto com a mesma industrializado (e do imposto destacado quando de sua saída do estabelecimento industrial), não existindo amparo legal para que seja instituída essa vinculação.'

5.9 De fato, os livros fiscais Registro de Entradas e Registro de Saídas, conquanto possuam informações necessárias para se estabelecer o valor dos créditos incentivados por espécie de benefício tributário, com indicação do dispositivo legal e respectivo artigo que dispõe sobre o incentivo, não são suficientes. A determinação do Tribunal de Contas da União, no entanto, não estabeleceu que seriam os livros fiscais a fonte das informações, muito menos, fonte exclusiva. Cabe, portanto, ao órgão tributário, conseguir da melhor forma possível que as informações determinadas pelo TCU sejam prestadas na DIPJ.

*5.10 Quanto à assertiva sobre não vinculação (entre determinada mercadoria adquirida e produto com a mesma industrializado), seria mais apropriado reconhecer que não se consegue alcançar tal vinculação, em que pese a mesma estar implícita na regra constitucional da não-cumulatividade (**o imposto será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas operações anteriores**). Trata-se de texto constitucional; não se cogite, portanto, de existência de amparo legal. Leis são necessárias, isto sim, para instituição do tributo e para cumprimento da regra da não-cumulatividade.*

5.11 Na realidade, sem embargo de a determinação do Tribunal de Contas da União não tratar do problema que a Nota em exame descreveu como "vinculação", deve ser destacado o fato de que o sistema legal existente obedece à CF, no sentido de que persegue continuamente o objetivo de compensar o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas operações anteriores mediante o conceito de período, dentro do qual o contribuinte apura o total de créditos do IPI advindos da aquisição de insumos e o total de débitos decorrentes da saída de bens e, daí, o montante de tributo a recolher. Assim, para uma determinada empresa contribuinte do IPI, à medida em que se sucedem os exercícios, o total acumulado dos valores efetivamente compensados tende a convergir para o que seria o total acumulado dos "valores cobrados" nas operações anteriores.

5.12 É, também, texto constitucional o seguinte parágrafo do art. 165 da Carta Magna:

§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

5.13 Quis o constituinte fossem anualmente demonstrados, por região, os efeitos sobre as receitas e despesas causados pelas isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. O Demonstrativo de Benefícios Tributários – DBT, portanto, deveria desdobrar-se segundo as espécies de benefícios existentes.

5.14 A equipe de auditoria verificou que na antiga DIPI, cujas informações passaram a constar da DIPJ, havia fichas para as empresas informarem os valores referentes aos créditos incentivados:

- Crédito Presumido do IPI como ressarcimento do PIS/PASEP E COFIS;

- Insumos utilizados na fabricação de máquinas, equipamentos e instrumentos de automação industrial;

- Insumos e equipamentos utilizados na fabricação de produtos remetidos para a Zona Franca de Manaus;

- Insumos utilizados na fabricação de produtos exportados;

- Insumos nacionais vendidos com suspensão do IPI;

- Outros créditos incentivados.

5.15 Surgiu daí a proposta de modificação na referida DIPI de sorte que ela passasse a enumerar os montantes de créditos incentivados por espécie de benefício tributário e, também, a indicar o dispositivo legal sobre o assunto. Destarte, resolver-se-ia, por exemplo, o problema de quantificação do montante dos créditos incentivados decorrentes da isenção do IPI para as embarcações (exceto as esportivas e recreativas), questão central do levantamento de auditoria. Tal valor é indispensável para a elaboração do DBT, que deve, entre outras finalidades, evidenciar o efeito sobre as receitas e as despesas causados por isenções. Trata-se aqui de uma receita efetivamente devida pelos contribuintes fornecedores de insumos e, para cumprir a isenção, compensada a favor ou ressarcida ao consumidor

destes insumos, o estaleiro fabricante do navio, em decorrência da técnica legalmente adotada para se cumprir a regra da não-cumulatividade.

5.16 A natureza desses denominados créditos incentivados merece reflexão. Eles são basicamente réplicas, nos registros na escrituração dos livros de IPI do contribuinte fabricante de navios, dos valores do tributo destacados nas notas fiscais emitidas pelos fabricantes de insumos adquiridos. Esses valores representam as incidências havidas na saída dos insumos do estabelecimento fabricante, e, ali, serão lançados nos livros de saídas de mercadorias. Ao final do período, os valores dessa natureza serão totalizados e deduzidos dos valores lançados a crédito na escrituração própria para obtenção do valor do IPI a recolher ou de total de créditos remanescentes a serem compensados futuramente contra incidências de IPI em outro período, ou de outros tributos federais, ou, ainda, serem ressarcidos. Essa, a dinâmica que se pode observar no referente aos contribuintes fornecedores de insumos ao fabricante de navio.

5.17 Quando se observa a dinâmica tributária, do lado do contribuinte fabricante do navio, impõe-se a conclusão de que os créditos incentivados, vale dizer, os valores de IPI destacados nas notas fiscais de aquisição dos insumos, assumem o caráter de receita. Do lado da Fazenda, para que fosse uma dedução de receita seria preciso sua devolução ao ***contribuinte*** *fornecedor dos insumos, mas tal não acontece eis que o mecanismo busca possibilitar que* ***outro contribuinte*** *(o fabricante da embarcação), exerça o seu direito constitucional de abatimento dos créditos incentivados do total de imposto devido no período – ainda que não haja a incidência devido à isenção. O caráter de despesa decorre também do fato de que este último contribuinte poderá quitar, com uso dos créditos incentivados, um seu débito fiscal ou até mesmo receber em dinheiro valor equivalente aos mesmos, independentemente de o fabricante dos insumos ter ou não pago o IPI (destacado na nota fiscal) referente à saída dos mesmos do seu estabelecimento.*

5.18 O ciclo tributário se esgota, neste caso, no fornecimento de insumos, pois estará isento o produto final, a embarcação. O fornecedor dos insumos, ao pagar o tributo devido pela saída de seus produtos, alimenta a arrecadação, e o fisco ao receber o tributo dá a devida quitação pelo pagamento gerado pela incidência. Até esse momento, houve incidências do tributo e arrecadações relativas a essas incidências. Em momento seguinte, em outra operação, haverá isenção de tributo e, por força de complexa sistemática, a necessidade de a Fazenda lidar com créditos do contribuinte fabricante do bem isento (navio), em valor igual ao montante de IPI destacados em suas notas fiscais de compras de insumos; agora, então, há despesa, em cumprimento da regra constitucional da não-cumulatividade, para permitir que esses créditos do contribuinte possam quitar débitos do próprio IPI ou de outros tributos, ou, ainda, serem ressarcidos em dinheiro.

5.19 O que foi dito nos parágrafos anteriores reforça a necessidade de se ter no DBT a informação do montante de créditos incentivados, de acordo com a espécie de benefício tributário, pois, ela se enquadra, conforme terminologia do § 6º do artigo 165 da Constituição Federal, como efeito na despesa decorrente de isenção.

5.20 A Nota em exame, no que tange à alínea ***b*** *do item 8.1.4 da DECISÃO Nº 595/2000, contém extensos argumentos contra a modificação na DIPJ com o propósito de que nela pudesse ser incluído o montante faturado relativamente aos produtos isentos, por espécie de benefício, com indicação do pertinente dispositivo legal. Está dito ali, em essência:*

a) Não há problemas significativos em se alterar a DIPJ para que dela conste as informações;

b) A opção adequada seria através da Nota-fiscal emitida à saída dos produtos isentos pelo estabelecimento industrial ou a ele equiparado;

c) Mudanças nos modelos de nota-fiscal somente são possíveis mediante aprovação do CONFAZ;

d) Seria necessário que o Tribunal de Contas da União estabelecesse quais isenções deveriam ser relacionadas.

5.21 Quanto à utilização da nota-fiscal como fonte dos dados para que os contribuintes preencherem as fichas da DIPJ, cabe lembrar, mais uma vez, que a DECISÃO Nº 595/2000 – TCU – PLENÁRIO nada afirmou a este respeito. Assim, poderia o órgão fiscal agir como melhor entendesse para atender à determinação.

5.22 Recorde-se que a equipe de auditoria requisitou e obteve da Secretaria da Receita Federal, o seguinte esclarecimento sobre incentivos fiscais dirigidos à indústria de construção naval, conforme resposta (fl.32, volume 1) fornecida pelo Coordenador-Geral do Sistema de Fiscalização (à época, o Sr.

Jorge Antonio Deher Rachid), devidamente aprovada pelo Secretário da Receita Federal (à época, o Sr. Everardo de Almeida Maciel):

Se os dados constantes da DIPI possibilitam identificar a renúncia de receita decorrente do supracitado benefício fiscal. Em caso positivo, informar o montante da renúncia referente ao período 1996 a 1997. Em caso negativo, indicar quais as informações que poderiam ser exigidas das empresas beneficiárias, por meio da declaração, com vistas ao cálculo da renúncia.

R: Não. Seria necessário que os contribuintes informassem o montante faturado relativamente aos produtos isentos, por espécie de benefício, bem como informar separadamente os créditos incentivados de cada benefício.

*5.23 Para atendimento do item 8.1.4 **b** da DECISÃO em caso, bastaria, então, o fornecimento do montante faturado relativamente aos produtos isentos, por espécie de benefício. É verdade que a DECISÃO generalizou, não se limitando aos incentivos dirigidos à indústria de construção naval, mas tal ocorreu porquanto objetivava-se criar condições para o pleno cumprimento do já transcrito § 6º do artigo 165 da Carta Magna, que instituiu o Demonstrativo de Benefícios Tributários – DBT.*

5.24 Não houve, pelo visto, atendimento ao item 8.1.4 da DECISÃO, e as razões apresentadas pelos responsáveis nada acrescentaram às razões anteriormente examinadas e rejeitadas pelo egrégio Plenário, a par de contrariarem (ver item 5.22) informações anteriores, prestadas pelos mesmos dirigentes, sobre a viabilização do cálculo da renúncia de receita.

6. Conclusão

6.1 A instrução de que se cuida atualizar, propôs a aplicação de multa ao Sr. Everardo de Almeida Maciel, "... pelo descumprimento da Decisão nº 501/2002-TCU-Plenário, com espeque no art. 58, inciso IV da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 268, inciso VII e § 3º da Resolução TCU nº 155 de 04.12.02 (itens 3.50 e 4.1)".

6.2 Tal proposta deve ser mantida, mas somente com base no descumprimento do item 8.1.4 da Decisão nº 501/2002-TCU-Plenário, pois, no tocante ao item 8.1.2, há de se reconhecer, face a natureza objetiva da isenção de IPI conferida às embarcações (§ 2º do artigo 17 do Decreto-lei nº 2.433/88, com redação dada pelo Decreto-lei nº 2.451/88), que não havia fundamento legal para se colocar em normativo exigência de comprovante de regularidade junto ao FGTS, na oportunidade em que o contribuinte fabricante de navios requisitasse o ressarcimento em dinheiro de créditos incentivados do IPI, para os quais não tenha sido possível a compensação contra débitos do mesmo contribuinte, a par de serem os referidos créditos direitos conferidos ao contribuinte em razão da regra constitucional da não-cumulatividade, sediada no inciso II do § 3º do art. 153 da Constituição Federal de 1988.

6.3 A sempre referida regra constitucional da não-cumulatividade do IPI, dada a sistemática tributária que busca alcançá-la por meio da comparação, em um determinado período, entre o total de incidências de IPI e o total de valores de IPI pagos pelos fornecedores de insumos utilizados, implica o direito de o contribuinte compensar os créditos excedentes sobre os débitos, contra débitos de IPI em períodos seguintes, contra débitos de outros tributos, ou, ainda, o direito de ser ressarcido em espécie pelo montante dos créditos que não possa compensar. Tal direito, o contribuinte adquire, no caso em exame, ao fabricar um bem isento, e ele deve ser satisfeito, para cumprimento da regra em caso.

*6.4 O fim da isenção do IPI incidente sobre as embarcações, exceto as esportivas e as de lazer, mediante a revogação do § 2º do artigo 17 do Decreto-lei nº 2.433/88, com redação dada pelo Decreto-lei nº 2.451/88, trazido pelo item **c** da alínea II do art. 25 da Lei nº 11.482/2007, de 31 de maio de 2007, em nada pode alterar a fiscalização sobre os incentivos fiscais concedidos ao setor de indústria naval, materializada pelo presente processo, que foi objeto de Decisões do egrégio Plenário da Corte de Contas. Em especial, permanece não atendida a determinação constante do item 8.1.4 da DECISÃO Nº 595/2000 – TCU – PLENÁRIO, reiterada pelo item 8.1 da DECISÃO Nº 501/2002 – TCU – PLENÁRIO, acerca de modificações necessárias originalmente na DIPI, e depois na DIPJ, para o cálculo da renúncia de receitas.*

6.5 Quanto à proposta de determinação à Receita Federal do Brasil para que providenciasse alterações do RIPI (Decreto Nº 4.544/02), de sorte a incluir a saída de mercadorias com isenção ou com alíquota zero, entre as situações de anulação de créditos do IPI relativos a insumos (matérias primas, produtos intermediários e materiais de embalagem) empregados no processo de industrialização, ela não

deve ser aceita por desconsiderar a regra da não-cumulatividade, contida no inciso II do § 3º do art. 153 da Constituição Federal, na interpretação do art. 25 da Lei nº 4.502/64 e dos vários dispositivos legais que ressalvaram a manutenção do crédito ao concederem isenções do IPI. Sabe-se que a alínea ***a****, do inciso I do art. 193 do novo RIPI, consubstancia melhor interpretação de todo o contexto legal da questão, a par de refletir o fato de que as isenções do IPI concedidas a produtos, sempre vieram acompanhadas de dispositivos determinando a manutenção dos créditos do imposto relativos aos insumos utilizados na produção, ressalvas estas previstas no já citado § 3º do art. 25 da Lei nº 4.502/64.*

6.6 Se não houvesse ressalvas sobre a manutenção dos denominados créditos incentivados, não seria possível que se alcançasse as isenções concedidas, pois a regra constitucional da não-cumulatividade, tal como implementada pela sistemática do IPI, exige, para um determinado período, o confronto entre os valores pagos nas operações anteriores e os valores das incidências, de forma a se determinar um valor de IPI a recolher ou um valor a compensar por abatimento em débitos tributários, conforme haja excesso dos débitos sobre os créditos, ou um valor a compensar mediante abatimento de outros débitos tributários, conforme haja excesso dos créditos sobre os débitos.

6.7 Torna-se necessário considerar, no encaminhamento do presente processo, que houve decisão definitiva nas contas da Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, referentes ao exercício de 2002, pois a Primeira Câmara desta Corte de Contas julgando o TC 013.617/2003-2 proferiu o ACÓRDÃO Nº 508, ATA Nº 5, DATA: 4/03/2008, RELAÇÃO Nº 7, declarou-as regulares com ressalvas, deu quitação aos responsáveis e formulou determinações. Assim, de acordo com o Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, somente seria possível a apreciação de irregularidades apuradas em outros processos – no caso, este TC 925.735/1998-1, com a DECISÃO Nº 501/2002-TCU-PLENÁRIO - mediante conhecimento de eventual recurso de revisão interposto pelo Ministério Público. Transcreve-se, pois, do RITCU, o:

Art. 206. A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária constituirá fato impeditivo da imposição de multa ou débito em outros processos nos quais constem como responsáveis os mesmos gestores.

§ 1º No caso do caput, a apreciação das irregularidades apuradas nos outros processos dependerá do conhecimento de eventual recurso de revisão interposto pelo Ministério Público, na forma do art. 288.

§ 2º Ato normativo disciplinará a tramitação dos processos a que se refere este artigo.

6.8 Pertinente, também, observar que o art. 44 da Resolução TCU Nº 191/2006, no § 4º estipula que, nos casos de autos de fiscalização ou de tomada de contas especial, havendo a necessidade de se propor ao Ministério Público que se digne examinar a conveniência e oportunidade de interposição de recurso de revisão contido no § 2º do art. 288 do RITCU, tal proposta deverá ser formulada nos próprios autos e "... submetida ao relator para autorização do feito, e da apensação do processo aos autos das contas a serem reabertas."

7. Proposta de encaminhamento

Propõe-se, afinal, ao Exmº Ministro-Relator o seguinte:

a) encaminhar proposta ao Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União no sentido de que avalie a conveniência e oportunidade de interposição do recurso de revisão previsto no § 2º do art. 288 do Regimento Interno do TCU, para reabertura das contas da Secretaria da Receita Federal relativas ao exercício de 2002 (TC 013.617/2003-2), para a finalidade de reapreciação do mérito, tendo em vista irregularidades detectadas nos autos do presente processo, geradoras de proposta multa ao Secretário da Receita Federal, à época, o Sr. Everardo de Almeida Maciel, pelo descumprimento da Decisão Nº 501/2002 – TCU – Plenário, com espeque no art. 58, inciso IV da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 268, inciso VII e § 3º da Resolução TCU nº 155 de 4 de abril de 2002; e

b) determinar o apensamento do processo aos autos do TC 013.617/2003-2."

11. O Sr. Diretor, por seu turno, com o aval do dirigente máximo da unidade (fl. 189), aporta as seguintes considerações sobre a matéria (fls. 187/189):

"Manifesto-me de acordo com a proficiente Instrução de fls. 166/185 e respectivas proposições alvitradas, dissentindo, contudo, com a permissa vênia, quanto aos argumentos apresentados no sentido de excluir o item 8.1.2 da Decisão n.º 501/2002-TCU-Plenário da proposta constante da alínea "a" do encaminhamento da matéria. Isso porque, o monitoramento desse item se referiu à deliberação do Tribunal que versa sobre o não atendimento pela Receita Federal do disposto no art. 27, alínea "c" da lei

n.º 8.036/90, cujo motivo principal está na alegação de que a natureza da isenção de IPI para as embarcações é objetiva, o que afastaria o alcance da norma legal.

Contudo, em que pese essa isenção ter sido criada pelo § 2º do art. 17 do Decreto-Lei n.º 2.433/88, alterado pelo § 2º do Decreto-lei n.º 2.451, de 29.07.1988, e revogada pelo art. 25, alínea "c" do item II, da Lei n.º 11.482/2007, cujo fundamento legal tratado, à época, não foi suficiente para que se deixasse de refletir sobre a exigência preponderante, de caráter geral, disposta na norma transcrita abaixo:

Art. 27. A apresentação do Certificado de Regularidade do FGTS, fornecido pela Caixa Econômica Federal, é obrigatória nas seguintes situações:

a) habilitação e licitação promovida por órgão da Administração Federal, Estadual e Municipal, direta, indireta ou fundacional ou por entidade controlada direta ou indiretamente pela União, Estado e Município;

b) obtenção, por parte da União, Estados e Municípios, ou por órgãos da Administração Federal, Estadual e Municipal, direta, indireta, ou fundacional, ou indiretamente pela União, Estados ou Municípios, de empréstimos ou financiamentos junto a quaisquer entidades financeiras oficiais;

c) obtenção de favores creditícios, isenções, subsídios, auxílios, outorga ou concessão de serviços ou quaisquer outros benefícios concedidos por órgão da Administração Federal, Estadual e Municipal, salvo quando destinados a saldar débitos para com o FGTS; (grifo nosso)

É interessante destacar que o legislador ordinário ao aprová-la, não contemplou exceções, ou seja, a norma não restringiu seu alcance. Logo, entende-se que não há como respaldar a interpretação restritiva desse dispositivo legal, pois, segundo doutrinadores, ao intérprete não é dado distinguir, onde a lei não o fez.

Outro aspecto que se deve levar em consideração é o fato da matéria versar sobre a obrigatoriedade de apresentação do Certificado de Regularidade do FGTS, quando da obtenção de créditos decorrentes de isenção do IPI relativo às embarcações. Assim, caso fosse adotado o entendimento esposado, se estabeleceria, por via indireta, sentido contrário ao que foi assegurado pelo CTN ao dotar de interpretação literal os casos de outorga de isenção, consoante diz o art. 111, inciso II, da Lei nº..5.172/66:

Art. 111. Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:

I - suspensão ou exclusão do crédito tributário;

II - outorga de isenção; (grifos nossos)

Ademais, deduz-se a clareza da norma do FGTS acerca da obrigatoriedade de apresentação do documento de regularidade fiscal quando da obtenção tanto de benefícios creditícios como tributários e outros concedidos pela Administração Pública nas três esferas governamentais, não especificando a qual natureza isentiva deveria ser atendida a norma.

Nesse sentido, deve-se considerar que a isenção do IPI aplica-se a tipo específico do conjunto das embarcações, pois se excetua as esportivas e as de lazer. Conseqüentemente, tendo sido aprovada a manutenção dos créditos desse imposto de acordo com as razões já expostas na instrução anterior (fls. 139/151), criaram-se as condições jurídicas para que fosse definida como benefício tributário, espécie do gênero renúncia de receitas, de acordo com os termos do § 1º, do art. 14 da Lei Complementar n.º 101/2000 e do art. 165, § 6º da Constituição Federal, razão pela qual o Tribunal deliberou ao apreciar a manifestação do Ministro-Relator acerca da matéria no sentido de que "a legislação não dá respaldo à não exigência de comprovação de regularidade para com o FGTS mesmo no caso de renúncia de receitas enquadradas pela SRF como isenções objetivas".

Importa salientar que o benefício tributário ora em exame foi concedido por lei e se restringiu a contemplar um subconjunto de embarcação, do qual não constitui aquelas esportivas e de lazer. Tal favorecimento fiscal concedido pela legislação a esse tipo de embarcação, enquadra-se na definição de isenção em caráter não geral, consoante o dispositivo do art. 14, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000, conforme abaixo especificado:

'Art.14.....

I.....

II.....

§ 1º a renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.' (grifo nosso)

Assim, tratar-se de um crédito incentivado, já que na saída do produto há isenção tributária apenas daquilo tipo entre as embarcações, tornado-a de caráter singular, desobrigando o pagamento do imposto e a manutenção dos créditos, o que lhe pode conferir título de renúncia fiscal, consoantes os dispositivos das normas expostas.

É interessante assinalar a informação constante da instrução de fls. 139/151 de que o ressarcimento dos respectivos créditos mantidos do IPI efetuava-se, inicialmente, por meio da compensação com os débitos do IPI de acordo com a regra da não-cumulatividade. Na impossibilidade, esse ressarcimento se fazia em espécie, a pedido da pessoa jurídica, por meio de documento específico, constante do art. 14 da IN/SRF nº 210, de 30 de setembro de 2002, em consonância com o disposto no art. 179 do CTN. Procedimento que permitiria viabilizar a exigência do aludido certificado do FGTS.

Por fim, ressalto, ainda, o aspecto relacionado à aplicação do princípio da não cumulatividade, no sentido de se entender que ele não é atingido, quando há saída do produto industrializado com isenção, pois o legislador aprovou, no caso em apreciação, a manutenção dos créditos dos insumos na entrada do processo produtivo. O aproveitamento desses créditos do IPI viabilizou-se por lei específica, assegurando-lhe o direito de manutenção. Logo, tal mecanismo legal não desconfigura o referido princípio. Ao contrário, buscou-se atendê-lo, ainda que seja definido como benefício tributário, posicionamento que se consubstancia a partir dos argumentos já esposados acima e na instrução de fls. 139/151.

Ante o exposto, reitero os termos da proposta contida na instrução de fls. 139/151, com algumas alterações trazidas pela presente instrução, e proponho o encaminhamento do presente processo ao Gabinete do Ministro-Relator no sentido de que o Tribunal:

I - promova a oitiva do Ministério Público junto ao Tribunal com vistas à apreciação das irregularidades apontadas nas peças instrutoras, visando avaliar a conveniência e a oportunidade de interpor recurso de revisão para fins de reabertura das contas do responsável pela gestão da Secretaria da Receita Federal, à época, Sr. Everardo de Almeida Maciel, relativas ao exercício de 2002, quanto à reapreciação do mérito, nos termos do art. 206,§1º e art. 208,§ 2º do Regimento Interno e do art. 44,§2º, da Resolução - TCU n.º 191/2006, pelo descumprimento da Decisão nº 501/2002-TCU-Plenário, a qual reiterou os subitens 8.1.2 e 8.1.4 do item 8.1.da determinação contida na Decisão nº 595/2000-TCU-Plenário, com fulcro no art. 58, inciso IV da Lei n.º 8.443/92 c/c o art. 268, inciso VII e § 3º da Resolução TCU n.º 155 de 04.12.2002:

II - determine à Secretaria da Receita Federal do Brasil para que, no prazo de 60 dias, adote as providências com vistas a dar o efetivo cumprimento aos subitens 8.1.2 e 8.1.4 do item 8.1 da determinação inserta na Decisão n.º 595/2000-TCU-Plenário.

III - determine o apensamento do presente processo às contas da Secretaria da Receita Federal relativa ao exercício de 2002 - TC 013.617/2003-2."

É o Relatório.

VOTO

Tratam os autos, em sua gênese, de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado pela 5ª Secex, com o objetivo de conhecer os procedimentos de concessão, acompanhamento e fiscalização referentes aos incentivos fiscais conferidos ao setor de construção naval.

2. Os achados de auditoria foram submetidos à consideração do Tribunal Pleno na Sessão Ordinária de 02/08/2000, ocasião em que foi prolatada a Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário (Ata nº 30/2000), por meio da qual foram expedidas determinações e recomendações à antiga Secretaria da Receita Federal - SRF (atual Secretaria da Receita Federal do Brasil) e à Secretaria de Transportes Aquaviários do Ministério dos Transportes – STA/MT.

3. A partir de informações prestadas pela SRF/MF e pela STA/MT, a unidade técnica deste Tribunal compreendeu que a primeira logrou demonstrar o atendimento das determinações (em parte) e da recomendação (integral) que lhe foram dirigidas. A segunda, por seu turno, demonstrou cabal cumprimento ao que lhe fora indicado pelo TCU.

4. No caso da SRF/MF, por meio de expediente encaminhado na ocasião ao TCU, houve ponderação quanto à pertinência das medidas assinaladas nos subitens 8.1.2 e 8.1.4 do item 8.1 da Decisão nº 595/2000 – TCU - Plenário. Esse posicionamento não foi recepcionado pela unidade técnica e pelo órgão Colegiado, conforme consignado na Decisão nº 501/2002 – TCU – Plenário.

5. Comunicado a respeito da nova deliberação, o então dirigente da unidade jurisdicionada, Sr. Everardo de Almeida Maciel, compareceu aos autos, por meio do Ofício SRF/nº 2690/2002, insistindo na inaplicabilidade das citadas medidas determinadas pelo TCU.

6. Desde então, este processo mereceu as intervenções processuais insertas às fls. 139/152 e 166/189 do volume principal, por parte da SEMAG, e o pronunciamento do Ministério Público junto ao TCU, lançado às fls. 156/158 do volume principal.

7. Resultam como sugestões lançadas na órbita da unidade técnica, a partir das manifestações mais recentes, o seguinte encaminhamento para a matéria:

7.1. **instrução técnica**: com base nas razões expressas no arrazoado reproduzido no Relatório que precede este Voto, o signatário da peça instrutiva entende que não deve prevalecer o comando dirigido à SRF no subitem 8.1.2. da Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário, ao tempo em que julga apropriada a determinação lançada no subitem 8.1.4. do aludido **decisum**. Diante desse quadro, compreende que resulta demonstrada a falta de atendimento à determinação (subitem 8.1.4) feita e reiterada ao então dirigente da SRF, razão pela qual sugere seja o processo encaminhado ao Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU, para que Sua Excelência avalie a conveniência e oportunidade de interposição do recurso de revisão previsto no § 2º do art. 288 do Regimento Interno do TCU, de modo a que se opere a reabertura das contas daquela unidade jurisdicionada no exercício de 2002, para reapreciação do mérito;

7.2. **diretor técnico (com o aval do dirigente máximo da unidade):** pelos motivos expostos na manifestação igualmente transcrita no Relatório antecedente, compreende apropriadas as referidas determinações do TCU, não atendidas pela SRF. Em decorrência, opina pela oitiva do Ministério Público junto ao TCU, a fim de que o douto **Parquet** examine as irregularidades apontadas nas peças instrutivas, com o propósito de avaliar a conveniência e a oportunidade de interpor recurso de revisão, com vistas à reabertura das contas do Sr. Everardo de Almeida Maciel, responsável pela gestão da Secretaria da Receita Federal no exercício de 2002, em virtude de descumprimento às citadas determinações feitas ao órgão no âmbito da Decisão nº 501/2002 – TCU – Plenário. Sugere, ainda, que se determine à Secretaria da Receita Federal do Brasil que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote as providências necessárias ao efetivo cumprimento das medidas consignadas nos subitens 8.1.2 e 8.1.4 do subitem 8.1 da Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário; e (b) o apensamento do presente processo às contas da Secretaria da Receita Federal atinente ao exercício de 2002, TC-013.617/2003-2.

8. Dito isso, passo a tecer considerações a respeito da matéria, na forma a seguir apresentada.

9. Examina-se, na presente fase processual, a falta de cumprimento, por parte da então Secretaria da Receita Federal - SRF, de duas determinações que lhe foram dirigidas por força da Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário, a saber:

"*8.1.2. estabeleça, em normativo próprio, a exigência de apresentação da comprovação da regularidade para com o FGTS, por parte do requerente ao ressarcimento em dinheiro, dos créditos incentivados para os quais a lei expressamente assegura a manutenção e utilização, conforme dispõe o art. 27, alínea "c", da Lei nº 8.036, de 11/05/90;*

(...)

8.1.4. proceda às seguintes modificações na Declaração do Imposto sobre Produtos Industrializados – DIPI, que possibilitem o cálculo da renúncia de receita referente a cada benefício tributário decorrente da desoneração do IPI, para fins de elaboração do DBT, com vistas a permitir que o estabelecimento industrial informe:

a) o valor dos créditos incentivados por espécie de benefício tributário, indicando o dispositivo legal e respectivo artigo que dispõe sobre o incentivo;

b) o montante faturado relativamente aos produtos isentos, por espécie de benefício, indicando o dispositivo legal e respectivo artigo que dispõe sobre o incentivo;

(...)".

10. Aludida deliberação decorre do exame do Relatório de Levantamento de Auditoria realizado pela 5ª Secex, no exercício de 1998, com o objetivo de conhecer, no âmbito de órgãos e entidades definidos naquela oportunidade, os procedimentos relativos à concessão, ao acompanhamento e à fiscalização referentes aos incentivos fiscais concedidos ao setor de construção naval.

11. As determinações em referência, ao lado de outras de igual naipe, endereçadas à SRF, tiveram como escopo contribuir para o aperfeiçoamento do controle exercido pela instituição no campo da fiscalização do benefício de isenção do IPI para as embarcações, nos moldes da disciplina do § 2º do art. 17 do Decreto-Lei nº 2.433, de 19/05/1998, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 2.451/1998.

12. Cabe destacar, de pronto, que não identifiquei nos autos registro capaz de caracterizar e ou contextualizar, em relação ao assunto, fragilidade patente na ação de controle conduzida pelo órgão. Aliás, nem constou da parte dispositiva da Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário o estabelecimento de prazo para que a SRF pudesse informar a respeito das iniciativas adotadas em relação ao assunto. 13. Também não foi expressa naquela ocasião advertência alguma ao dirigente do órgão (SRF/MF), quanto à possibilidade de sanções, caso ocorresse descumprimento às determinações do TCU.

14. O estabelecimento de prazo à Receita só foi feito à data de 21/6/2001, por meio do Ofício nº 59/01 – SEMAG, que concedeu vinte dias para que fossem informadas as providências adotadas em atendimento aos termos da multicitada deliberação. Note-se que, também nesta oportunidade, não houve alerta ao gestor a respeito da possibilidade de sanção no caso de eventual descumprimento do que lhe fora requerido.

15. A SRF/MF, por meio dos elementos presentes às fls. 96/108 do volume principal, forneceu ao TCU informações a respeito do tratamento dispensado ao assunto naquela esfera, ao tempo em que ponderou, com arrimo em argumentação técnica, quanto à inaplicabilidade de parte do comando lançado na Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário.

16. Novamente submetido o assunto à instância deliberativa, o Tribunal Pleno entendeu por bem reiterar à SRF os termos das mencionadas determinações (Decisão nº 501/2002 – TCU – Plenário). Na ocasião, fixou o prazo de 90 (noventa) dias para que a Corte de Contas fosse informada a respeito das medidas adotadas, bem como consignou alerta no sentido de que o descumprimento daquela deliberação poderia ocasionar a aplicação da multa capitulada no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92.

17. O referido **decisum** foi levado ao conhecimento do Sr. Everardo de Almeida Maciel por meio do Ofício nº 066 – Gab/2002 – SEMAG, recebido na SRF em 22/05/2002, o qual destacou o alerta quanto à sanção passível de aplicação no caso de descumprimento da deliberação.

18. À data de 20 de agosto de 2002, dentro, portanto, do prazo estabelecido, o aludido dirigente apresentou o Of. SRF/nº 2690/2002, acompanhado de Nota da SRF/ASSES nº 29, mediante a qual insiste na inaplicabilidade das determinações remanescentes de atendimento.

19. A instrução técnica da SEMAG, contrária ao posicionamento postulado pela SRF, foi lançada em 2003 e atualizada em 2008, a pedido deste Relator, após ter sido designado para presidir os autos em 2007.

20. Imperioso ressaltar que o Sr. Everardo de Almeida Maciel deixou a direção da SRF/MF em janeiro de 2003, segundo pesquisa feita no Sistema Siape.

21. Com as vênias de estilo ao entendimento firmado na órbita da SEMAG, não consigo visualizar, neste contexto, atitude de desídia e desrespeito do então dirigente da SRF em relação ao assunto versado.

22. Do rol de determinações dirigido à instituição com espeque na Decisão nº 595/2000, parte considerável mereceu atendimento e o que não foi atendido foi alvo de ponderação técnica por parte do dirigente.

23. Pretender multá-lo com base nas disposições do inciso IV, do artigo 58 da Lei nº 8.443/92 reclama considerações.

24. O **caput** do art. 58 c/c o seu inciso IV dispõe que o TCU poderá aplicar multa ao responsável ante o não atendimento, no prazo fixado, **sem causa justificada**, a diligência do Relator ou a decisão do Tribunal.

25. No caso vertente, como visto alhures, o dirigente da unidade jurisdicionada logrou demonstrar o atendimento de parte significativa do que fora determinado ao órgão e, dentro do prazo assinalado na Decisão nº 501/2002 – TCU – Plenário, buscou justificar as razões que a seu ver ampariam o não atendimento às exigências dos subitens 8.1.2 e 8.1.4 da Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário.

26. Houve, assim, justificativa tempestiva do dirigente quanto às medidas reclamadas pelo TCU. O fato de a unidade técnica não concordar com a argumentação produzida não deve ser interpretado como condição única e suficiente para a imposição da sanção.

27. Preciso seria, a meu ver, nessa situação, resultar demonstrada a total falta de razoabilidade das justificativas, bem como a intenção protelatória do gestor. Isso, pelo que entendo, não ficou caracterizado, eis que presente apenas a postura irresignável do gestor quanto à aplicabilidade das medidas determinadas pelo TCU.

28. Em alguns julgados desta Corte de Contas (Acórdão nº 2032/2008 – TCU – Plenário, Ata nº 37/2008, Sessão de 17/09/2008; Acórdão nº 134/2007 – TCU – 1ª Câmara, Ata nº 03/2007, Sessão de 06/02/2007 e Acórdão nº 1131/2007 – TCU – Segunda Câmara, Ata nº 15/2007, Sessão de 15/05/2007)

verifiquei que a aplicação da multa capitulada no inciso IV, do art. 58 da Lei nº 8.443/92 ocorre, basicamente, em situações nas quais o gestor mantém-se silente a diligências do Relator ou a determinações do TCU.

29. Já no voto condutor do Acórdão nº 2064/2008 – TCU – Plenário (Ata nº 37/2008, Sessão de 17/09/2008), o Relator do feito, diante de situação detentora de certa similaridade com esta ora apreciada, posiciona-se de forma contrária à aplicação da multa sugerida pela unidade técnica, por falta de execução de medidas determinadas pelo TCU.

30. Ademais, se o então dirigente da Receita houvesse feito uso da medida processual capitulada no art. 48 da Lei nº 8.443/92, e ingressado, em tempo hábil, com Pedido de Reexame, com o mesmo fim de questionar a aplicabilidade das determinações do TCU, nenhum ônus a ele seria imposto. Haveria a concessão do efeito suspensivo sobre a parte contestada da deliberação, o exame do mérito em momento posterior e, caso o Colegiado competente dispusesse sobre a improcedência do recurso, adviria tão-somente a confirmação das determinações da Corte de Contas, às quais o gestor continuaria obrigado, sem mais poder questioná-las se fato novo não sobreviesse ao **decisum**.

31. Ante tais aspectos, realmente não encontro, no caso **sub judice**, motivos suficientes para se pretender a punição do citado dirigente, ainda mais após tão longo espaço de tempo para que o Tribunal viesse a se manifestar novamente sobre o assunto.

32. Quanto à conveniência de se reiterar à Secretaria da Receita Federal do Brasil as determinações pendentes de execução, também lamento discordar da unidade técnica, eis que, embora as manifestações prevalecentes no âmbito da SEMAG demonstrem a consistência das determinações então exaradas à antiga SRF, o fim da isenção do IPI incidente sobre as embarcações, na forma do art. 25 da Lei nº 11.482/2007, de 31 de maio de 2007, conduz, a meu ver, à perda de objeto de tal propositura.

Destarte, Voto no sentido de que este Plenário adote o Acórdão que ora submeto à consideração do egrégio Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2325/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº: TC-925.735/1998-1
2. Grupo II – Classe V – Monitoramento
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Órgão: Secretaria da Receita Federal – SRF/MF (atual Secretaria da Receita Federal do Brasil)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador- Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: SEMAG
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento feito pela SEMAG, junto à antiga Secretaria da Receita Federal - SRF, com o propósito de verificar o tratamento dispensado pelo órgão jurisdicionado às determinações e à recomendação que lhe foram dirigidas, por força do contido nos subitens 8.1 e 8.2 da Decisão nº 595/2000 – TCU – Plenário, reiteradas, em parte, pela Decisão nº 501/2002 TCU – Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar o arquivamento do presente processo, ante a perda de objeto, em virtude do fim da isenção do IPI incidente sobre as embarcações, na forma do art. 25 da Lei nº 11.482/2007, de 31 de maio de 2007;

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Sr. Everardo de Almeida Maciel e à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2325-43/08-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).
13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 028.085/2006-0
Natureza: REPRESENTAÇÃO
Órgão: Ministério de Minas e Energia - MME
Interessado: 1ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União – 1ª SECEX.
Advogados constituídos nos autos: Raquel Coutinho Bastos (OAB/DF nº 18.785) e Maria Rita de Cássia Figueiredo Pinto (OAB/DF nº 6.717).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NO ÂMBITO DO PROJETO DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA AO SETOR ENERGÉTICO.

1. Ainda que por meio de processo seletivo simplificado, o Poder Executivo, ao efetuar contratações, deve observar os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade administrativa, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência, que engloba também o princípio da economicidade.

2. Todo ato administrativo, sem exceção, deve obedecer ao princípio da motivação, instrumento de salvaguarda da legalidade e moralidade administrativa.

RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação apresentada pela 1ª Secex a partir de denúncia anônima (fls. 01/03 – Volume Principal), a qual foi recebida e encaminhada como representação pela 1ª Secex, em virtude da gravidade dos fatos nela noticiados. Noticia possíveis irregularidades no âmbito do Projeto de Assistência Técnica ao Setor Energético – ESTAL, o qual tem por objetivo garantir a implementação sustentável do contínuo programa de reforma do setor de energia elétrica.

INSTRUÇÃO INICIAL

2. Às fls. 06/11 – Volume Principal, a Unidade Técnica apreciou a denúncia apresentada e propôs a realização de diligência junto ao Ministério de Minas e Energia com o objetivo de verificar o seguinte:

a) mapeamento das funções do Especialista de Licitações do Projeto ESTAL, visando a avaliar se há problemas quanto à segregação de função e também se houve pertinência em sua viagem ao Canadá para fazer curso realizado pela Setym;
b) analisar a documentação do processo seletivo da contratação de consultores visando à verificação da obediência aos princípios constitucionais e o do julgamento objetivo;
c) verificar os documentos que comprovam a aprovação do Banco Mundial por meio do *"no objection"*;

d) comprovar, por exame documental ou observação, as reais funções exercidas por: Elbia Aparecida Silva Melo, Márcio Ricardo Gonçalves de Moura e Guilherme Pereira Baggio, na época da viagem aos EUA, para avaliar a ligação com a finalidade do Projeto ESTAL; e verificar o ementário 'Curso de Regulação Econômica promovido pela Universidade da Flórida' visando a confirmar a conveniência da viagem dos técnicos descritos acima;

e) verificar se as despesas ora analisadas estão em consonância com os termos e objetivos do Projeto ESTAL.

3. Esta Relatoria, às fls. 14 – Volume Principal, determinou a adoção das medidas propostas.

4. Às fls. 18/21 – Volume Principal, a Unidade Técnica, procedendo nova análise, propôs a adoção de medida cautelar **inaudita altera pars** no sentido de determinar ao Ministério de Minas e Energia a suspensão das contratações de consultores em curso, bem como para que se abstivesse de realizar novas contratações no âmbito do Projeto ESTAL até deliberação definitiva desta Egrégia Corte de Contas.

5. Antes de se manifestar sobre a proposta de medida cautelar, esta Relatoria, às fls. 22 – Volume Principal, determinou à Unidade Técnica que promovesse a oitiva do Ministério de Minas e Energia para que, no prazo de 5 dias, se pronunciasse acerca das irregularidades no âmbito do Projeto de Assistência Técnica ao Setor Energético – ESTAL apontadas nesta Representação.

OITIVA PRÉVIA DO MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

6. Notificado a prestar esclarecimentos, na forma do despacho de fls. 22 – Volume Principal, o Secretário- Executivo do referido Ministério se limitou a pedir prorrogação de prazo para sua manifestação, bem como vista e cópia dos autos (fls. 23-A – Volume Principal). A prorrogação foi deferida, consoante ofício de fls. 24 – Volume Principal.

RESPOSTA DO MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA e RESPECTIVA ANÁLISE

7. O Ministério de Minas e Energia, em resposta à diligência, encaminhou os esclarecimentos e documentos de fls. 01/92 – Volume 10. A Unidade Técnica, às fls. 26/35 – Volume Principal, entendeu que as explicações apresentadas não afastaram os pressupostos de concessão de medida cautelar, razão pela qual ratificou a proposta anterior no sentido de se conceder medida cautelar para que sejam suspensas as contratações de consultores individuais em curso, bem como para que o Ministério se abstenha de realizar novas contratações de consultores individuais no âmbito do Projeto Estal até deliberação definitiva deste Tribunal.

8. Às fls. 44 – Volume Principal, este Relator determinou a restituição dos autos à Unidade Técnica para a conclusão, com urgência, do relatório de inspeção realizada pelo Ministério de Minas e Energia com vistas a sanear os presentes autos.

INSTRUÇÃO ACERCA DA INSPEÇÃO

9. Às fls. 47/80 – Volume Principal a Unidade Técnica concluiu o relatório sobre a inspeção realizada no Ministério de Minas e Energia e concluiu pelo seguinte:

- foi comprovada a ocorrência de inúmeras irregularidades no dispêndio dos recursos do Projeto ESTAL, dentre as quais destacam-se:

a) a justificativa pela contratação é genérica e não registra se os serviços poderiam ser realizados por equipe do MME ou se corresponderiam a atividades finalísticas do órgão;

b) ausência de publicidade nas contratações de consultores;

c) critérios de seleção de consultores subjetivos;

d) inexistência de Projeto Básico e de estimativa de custos nos termos do §2º do art. 7º da Lei nº 8.666/93;

e) os termos de referência não estabelecem com clareza e precisão os direitos, obrigações e responsabilidades das partes;

f) não enquadramento das contratações nos componentes do projeto;

g) pagamento indevido de viagens;

h) ausência de avaliação dos produtos/pagamentos indevidos.

- há indícios (itens "a", "b" e "c" acima indicados) de direcionamento das contratações e flagrante descumprimento, pro parte dos gestores do MME, responsáveis pelo Projeto ESTAL das deliberações exaradas pelo TCU no Acórdão 1.514/2003-TCU-Plenário;

- não se verificaram problemas quanto à segregação de função do especialista de licitações do projeto da ESTAL;

10. Como conseqüência, propôs a Unidade Técnica a realização de audiência dos responsáveis indicados nos quadros de fls. 79/80 – Volume Principal.

INSTRUÇÃO DO FEITO

11. Após a realização das audiências propostas pela Unidade Técnica, na forma indicada às fls. 79/80 – Volume Principal, às fls. 179/209 – Volume Principal, a 1ª Secex, por meio do Assessor Alysson Rodrigues de Queiroz, apresentou proposta de encaminhamento, cujos termos, de acordo com o que dispõe o inciso I, §3º do art. 1º da Lei nº 8.443/92, transcrevo:

"**I. INTRODUÇÃO**

1.1. Trata-se de reclamação encaminhada à Secretaria da Presidência deste Tribunal acerca de possíveis irregularidades no âmbito do Projeto de Assistência Técnica ao Setor Energético - Estal, do Ministério de Minas e Energia - MME, que tem por objetivo garantir a implementação sustentável do contínuo programa de reforma do setor de energia elétrica. O montante de recursos envolvido no programa é de cerca de US$ 20 milhões, sendo US$ 12 milhões financiados pelo Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – Bird, ou Banco Mundial, por intermédio do Contrato de Empréstimo nº 4708-BR. Tal documento originou Representação desta 1ª Secex, com fulcro no art. 237, VI do Regimento Interno/TCU, visto que considerou-se que a matéria noticiada ao TCU é grave e apresenta indícios de ilegalidades e, até mesmo, possível prejuízo ao Erário.

II. DOS FATOS

2.1. Alegou-se na reclamação de fls. 01/03, vol. principal, que o especialista em licitações lotado na Unidade Gestora do Projeto Estal, no âmbito da Secretaria Executiva do MME, seria responsável por empregar amigos e receber vantagens financeiras de firmas "parceiras", no âmbito do Projeto. E, ainda, que inexistiria segregação de funções.

2.2. Adiciona que os consultores contratados no âmbito do Projeto Estal seriam "velhos conhecidos" do Ministério e dos membros do projeto.

2.3. Informou-se que o critério de seleção dos consultores seria subjetivo, com comprovação documental deficiente, forjada para beneficiar os consultores, aproveitando-se da vantagem da não obrigatoriedade da utilização da Lei nº 8.666/93. Afirmou que o especialista em licitações do Estal seria o responsável pela formalização "forçada" do processo visando regularidade aparente.

2.4. Acusa, ainda, o Projeto de pagar despesas de viagens ao exterior (EUA) de pessoas que não possuem nenhuma conexão com o Projeto, cuja emissão dos bilhetes, empenho, liquidação e pagamento teriam sido efetuados pelo especialista em licitações.

2.5. Por fim, argumentou que, nos meses de junho e julho do ano de 2006, todos os integrantes do Projeto iriam ao Canadá, para participar de curso em entidade privada, com todas as despesas pagas.

III. CONSIDERAÇÕES DAS INSTRUÇÕES ANTERIORES

3.1. Com a finalidade de obter informações e documentos complementares referentes ao Projeto Estal foi realizada diligência ao MME (fl. 4, Anexo 1).

3.2. A instrução inicial (fls. 06/11, vol. principal), após análise da documentação fornecida pelo MME (Anexo 1), concluiu que faltavam nos autos documentos e informações que possibilitassem uma análise completa da representação, principalmente quanto aos seguintes pontos: falta de segregação de função do especialista de licitações e a respectiva pertinência de sua viagem ao Canadá, descumprimento dos princípios constitucionais e do julgamento objetivo na contratação de consultores e a ligação das funções exercidas pelos técnicos que viajaram para fazer o curso nos EUA com o projeto.

3.3. Em vista disso, propôs-se, nos termos do art. 41, II da Lei 8.443/92 c/c art. 230 do RITCU, inspeção no MME, com vistas a realizar as seguintes verificações, bem como outras necessárias ao saneamento do processo:

a. mapeamento das funções do Especialista de Licitações do Projeto Estal, visando a avaliar se há problemas quanto à segregação de função e também se houve pertinência em sua viagem ao Canadá para fazer o curso realizado pela Setym;

b. analisar a documentação do processo seletivo da contratação de consultores visando à verificação da obediência aos princípios constitucionais e o do julgamento objetivo;

c. verificar os documentos que atestam a aprovação do Banco Mundial por meio do “no objection”;

d. comprovar, por exame documental ou observação, as reais funções exercidas por: Elbia Aparecida Silva Melo, Marzio Ricardo Gonçalves de Moura e Guilherme Pereira Baggio, na época da viagem aos EUA, para avaliar a ligação com a finalidade do Projeto Estal; e verificar o ementário ‘Curso de Regulação Econômica promovido pela Universidade da Flórida’ visando a confirmar a conveniência da viagem dos técnicos descritos acima;

e. Verificar se as despesas ora analisadas estão em consonância com as termos e objetivos do Projeto Estal.

3.4. O Ministro Relator, em despacho singular de 26.03.07, deferiu a realização de inspeção nos termos propostos (fl. 13, vol. principal).

3.5. Posteriormente, verificando, em consulta ao sítio do projeto, que novas contratações estavam sendo realizadas (oito contratações realizadas em dezembro de 2007 e dois avisos de seleção de consultores individuais com prazo final de entrega de propostas previsto para 21.02.08 – sendo que, com relação aos avisos, teria sido constatado que as justificativas para as contratações seriam genéricas e não permitiriam ver se o serviço não poderia ser realizado por equipe do MME, e, ainda, não corresponderiam à execução de atividades finalísticas do órgão ou de entidades envolvidas na sua implementação), foi proposta às fls. 18/21, vol. principal, a adoção de medida cautelar inaudita altera pars no sentido de determinar ao MME que suspendesse as contratações de consultores em curso, bem como se abstivesse de realizar novas contratações no âmbito do Projeto Estal até deliberação definitiva do TCU acerca de irregularidades praticadas quando da contratação de consultores com recursos do referido projeto, sem prejuízo da oitiva do Ministério de Minas e Energia prevista no § 3º do art. 276 da Lei 8.443/92.

3.6. O Relator, antes de manifestar-se sobre o mérito, determinou oitiva do MME, no prazo de 5 dias, findos os quais, independentemente de manifestação do órgão, retornariam os autos ao Gabinete (fl. 22, vol. principal).

3.7. O MME foi notificado a prestar esclarecimentos em sede de oitiva prévia por meio do Ofício nº 1086/2008-TCU/Secex-1, recebido no MME em 26.02.08 (fl. 23, vol. principal). Foi solicitada, posteriormente, dilação de prazo para resposta, deferida e comunicada por meio do Ofício 1120/2008-TCU/Secex-1 (fl. 24, vol. principal).

3.8. Em 10.03.08, por meio do Ofício nº 394/2008-SE/MME, encaminhou o MME sua resposta em sede de oitiva (fl. 01/92, anexo 10).

3.9. Considerando que a resposta à oitiva dos responsáveis do MME não teria afastado o fumus boni juris e o periculum in mora, pressupostos de concessão de medida cautelar, mediante instrução de fls. 26/35, vol. principal, submeteu-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/92, c/c o caput do art. 276 do Regimento Interno, a adoção de medida cautelar no sentido de determinar ao MME a suspensão das contratações de consultores individuais em curso, bem como a não realização de novas contratações de consultores individuais no âmbito do Projeto Estal até deliberação definitiva do TCU acerca de irregularidades praticadas quando da contratação de consultores com recursos do referido projeto.

3.10. Considerando, entre outros motivos, que a 1ª Secex havia realizado inspeção no órgão para examinar as questões necessárias ao saneamento do processo, cujas conclusões poderiam trazer novos elementos que poderiam ter reflexos na proposta de suspensão cautelar das contratações do Projeto Estal, restituiu o Relator os autos a esta Secex, para conclusão do relatório de inspeção, retornando o processo, quando concluso, ao Gabinete (fl. 44, vol. principal).

3.11. Mediante relatório de inspeção de fls. 47/80, vol. principal, foi proposta a realização de diversas audiências de responsáveis do MME, com relação às seguintes ocorrências:

I. contratação de consultores individuais no âmbito do projeto Estal com fundamento em justificativas genéricas, que não permitiriam identificar se o serviço não poderia ser realizado por equipe do MME e se não corresponderia às atividades finalísticas do órgão, caracterizando burla à exigência de concurso público ou de licitação, bem como infração aos Decretos nº 5.151/2004 e 2.271/2004, e descumprimento à determinação proferida no item 9.3.5 do Acórdão 1.514/2003-TCU-Plenário;

II. ausência de publicidade nas contratações de consultores, em afronta ao art. 37 da CF e ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, dentre outros dispositivos aplicáveis, bem como descumprimento à determinação proferida no item 9.3.1 do Acórdão 1.514/2003-TCU-Plenário;

III. formalização de contratos que não estabeleceriam com clareza e precisão os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em afronta aos arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93;

IV. formalização de contratos que não se enquadrariam nos componentes do projeto;

V. contratação de consultores para desempenhar atividades sem a observância de critérios de julgamento objetivos ou sem a observação dos critérios mínimos estabelecidos no termo de referência, em afronta aos princípios constitucionais da isonomia, da impessoalidade e do julgamento objetivo previstos no art. 37 da CF, e ao princípio do julgamento objetivo, expressamente citado nos arts. 3º, caput e § 1º, I e 42, § 5º da Lei nº 8.666/93, bem como descumprimento à determinação proferida no item 9.3.2 do Acórdão 1.514/2003-TCU/Plenário;

VI. elaboração de instrumentos convocatórios (Termos de Referência – TDR) sem o estabelecimento de especificações detalhadas dos serviços em afronta aos arts. 6º, IX e 7º, § 2º, I e 55, I da Lei nº 8.666/93;

VII. aceitação de produtos, no âmbito das contratações de consultoria com recursos do projeto Estal referentes aos processos 48000.001738/2005-33, 48000.001739/2005-88, 48000.000098/2006-25 e

48000.002450/2005-86, com irregularidades concernentes à inexecução contratual, pagamentos indevidos e em duplicidade, em afronta aos arts. 66, 67 e 76 da Lei nº 8.666/93.

IV. AUDIÊNCIAS

4.1. Mediante Ofícios 176/2008-TCU/1ª Secex, 177/2008-TCU/1ª Secex, 1536/2008-TCU/1ª Secex, 1539/2008-TCU/1ª Secex, 1540/2008-TCU/1ª Secex, 1541/2008-TCU/1ª Secex, 1527/2008-TCU/1ª Secex, 175/2008-TCU/1ª Secex, 1537/2008-TCU/1ª Secex e 1538/2008-TCU/1ª Secex, constantes às fls. 91/103, vol. principal, procedeu-se à realização das audiências aos responsáveis.

4.2. A documentação encaminhada para atendimento às audiências e diligências consta de fls. 150/171, vol. principal (Augusto Machado), fls. 17/45, anexo 11 (José Carlos Gomes Costa), fls. 02/21, anexo 12 (Ronaldo Schuck), fls. 149/150, anexo 12 (João Antonio Moreira Patusco), fls. 151/152, anexo 12 (Renata Carvalho), fls. 02/24, anexo 13 (Márcio Pereira Zimmermann), fls. 111/130, anexo 13 (Paulo Autaur Pereira Costa), fls. 131/150, anexo 13 (Laura Cristina da Fonseca Porto), fls. 02/29, anexo 14 (Edison Luiz Komka) e fls. 02/16, anexo 15 (Antônio Frederico Pereira da Silva), e será analisada a seguir.

V. ANÁLISE

5.1. Contratação de consultores individuais no âmbito do projeto Estal com fundamento em justificativas genéricas que não permitem identificar se o serviço não poderia ser realizado por equipe do MME e não corresponderia às atividades finalísticas do órgão, caracterizando burla à exigência de concurso público ou de licitação, bem como infração aos Decretos nº 5.151/2004 e 2.271/1997, e descumprimento à determinação proferida no item 9.3.5 do Acórdão 1.514/2003-TCU-Plenário.

5.1.1 José Carlos Gomes Costa, gerente do projeto Estal (fls. 17/45, anexo 11): alega que a estrutura dos Termos de Referência obedeceria rigorosamente aos padrões técnicos estabelecidos nas Diretrizes do Banco Mundial. Acrescenta que seriam elaborados pelas unidades técnicas interessadas nos serviços de consultoria, e forneceriam todas as informações disponíveis, procurando não ser demasiado detalhados e inflexíveis, a fim de propiciar aos consultores a apresentação de metodologia própria.

5.1.2 Quanto à pertinência às atividades finalísticas do órgão, afirma que todas as contratações teriam sido realizadas visando a atender a necessidades técnicas extremamente específicas, a fim de subsidiar temporariamente as unidades do ministério na elaboração de políticas públicas e na atuação em consonância com os objetivos expressos no contrato de empréstimo celebrado.

5.1.3 Trata-se, de acordo com o responsável, de assuntos complexos tecnicamente, temporários e esporádicos, para os quais o quadro do MME não possuiria condições de realizar sem prejuízo das atividades permanentes. O número de competências atribuídas ao MME pelo Decreto nº 5.267/2004 totalizaria 241, que corresponderia a aproximadamente o dobro do número de técnicos disponíveis no momento no ministério.

5.1.4 Quanto à burla ao princípio constitucional do concurso público, e, também, ao disposto no art. 4º, § 6º, do Decreto nº 5.151/2004, defende que não se trata de acordo de cooperação técnica, e sim de contrato de empréstimo, de modo que não se aplicaria ao caso o referido decreto. Adiciona que não existiriam no MME servidores com formação em engenharia elétrica e com experiência no ramo de no mínimo 5 anos, tal como exigido na maioria dos Termos de Referência, sendo que, dos três engenheiros existentes, um estaria cedido à Presidência da República, e outro, gozando de continuadas licenças médicas.

5.1.5 Além disso, considerando que muitos profissionais com experiência na área de implantação, execução e manutenção seriam do quadro de concessionárias federais e estaduais, e que a atividade a ser

desenvolvida é o monitoramento dos trabalhos executados por essas empresas, não seria conveniente proporcionar que tais empresas fiscalizem a si mesmas.

5.1.6 Ressalta, ainda, a temporariedade das atividades, de modo que não seria conveniente a contratação dos profissionais mediante concurso público, além do que é vedada a contratação de servidores públicos para a realização de serviços de consultoria.

5.1.7 Finalmente, destaca que não haveria violação ao Decreto nº 2.271/1997, uma vez que a contratação de consultores objetivou justamente o assessoramento de atividades finalísticas com alto nível de especialização, e não de área meio, que é passível de terceirização na Administração Pública.

5.1.8 Laura Cristina da Fonseca Porto, diretora do Departamento de Desenvolvimento Energético do MME. Forneceu justificativas para as contratações de Rodolfo Kurt Fischer Hartlieb (processo 48000.000102/2006-55), Paulo Roberto Rabelo da Assunção (48000.001738/2005-33) e Luiz Antônio Duarte (48000.001739/2005-88) (fls. 131/150, anexo 13).

5.1.9 As justificativas encaminhadas são em sua maior parte idênticas às do Sr. José Carlos Gomes Costa, resumidas acima, tendo adicionado que, para dar suporte aos Programas Energias Alternativas Renováveis, Eficiência Energética e Desenvolvimento Tecnológico do Setor de Energia, sendo que o último abrange o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica – Proinfa, todos constantes do Plano Plurianual 2004-2007, eram requeridos profissionais com qualificações específicas, tendo ocorrido pesquisa interna no quadro do MME, visando à verificação da existência de profissionais que pudesse exercer as atividades complementares aos programas.

5.1.10 Acrescenta que não teria sido encontrado servidor disponível com as qualificações requeridas, e também não havia, à época, previsão de concurso público.

5.1.11 Assim, recorreu-se ao Projeto Estal.

5.1.12 No que se refere à contratação do consultor Rodolfo Kurt Fischer Hartlieb, defende que a especificidade da contratação teria ficado clara na Nota Técnica nº 017/2005-DDE/SPE (fls. 175/177, anexo 13), na qual alega que teria sido solicitada a "contratação de consultoria técnica para o acompanhamento e avaliação de processos, convênios e projetos de fontes alternativas de energia, de eficiência energética e de desenvolvimento tecnológico do setor de energia".

5.1.13 Alega que tal argumento também se aplicaria aos processos referentes às contratações dos consultores Paulo Roberto Rabelo da Assunção e Luiz Antônio Duarte, ainda mais pelo "ineditismo e pelos objetivos do Programa Proinfa, especificamente para complementarem as atividades junto à Sala de Monitoramento do Proinfa".

5.1.14 Assevera que nas chamadas públicas para seleção dos consultores (fls. 178/179, anexo 13), bem como nas justificativas integrantes dos Termos de Referência, ficaria evidente a especialização solicitada.

5.1.15 Por fim, aduz que o Departamento de Desenvolvimento Energético teria solicitado posicionamento da Consultoria Jurídica do MME, em ambos os processos de contratação, que se manifestou mediante os Pareceres Conjur/MME nos 113/2006 e 266/2005 (fls. 180/184, anexo 13).

5.1.16 Márcio Pereira Zimmermann, Secretário de Planejamento Energético do MME. Processos 48000.002090/2005-12 – Leonardo Lins de Albuquerque, 48000.000098/2006-25 – Spencer Daltro de Miranda Filho e 48000.000773/2005-35 – Altino Ventura Filho (fls. 02/24, anexo 13).

5.1.17 As justificativas encaminhadas, em sua maior parte, são praticamente idênticas às do Sr. José Carlos Gomes Costa, resumidas acima, tendo acrescentado, às fls. 13/23, anexo 13, o que se segue.

5.1.18 No que se refere às contratações dos consultores Leonardo Lins de Albuquerque e Altino Ventura Filho, argumenta que as justificativas para as contratações teriam sido elaboradas de forma complementar aos Termos de Referência "Suporte aos Estudos de Intereresse da SPE – Loan 4708-BR – Agosto de 2005" e "Supervisão de Estudos para a SPE – Loan: 4708-BR – Março de 2005", que conteriam o detalhamento requerido.

5.1.19 Aduz que a SPE possuía número reduzido de profissionais em seu quadro técnico, com experiência suficiente para fazer frente às novas atribuições que lhe foram atribuídas mediante o Decreto nº 5.267/04 (Regimento Interno), tendo sido decisiva a contratação dos referidos consultores para a retomada do planejamento de curto, médio e longo prazo.

5.1.20 Assinala que no item 1.17 do Capítulo I das Diretrizes é estabelecido que "o banco não financia pagamento de serviços de consultoria na hipótese de a seleção ou contratação dos Consultores não ter sido feita conforme as disposições acordadas no Acordo de Empréstimo", e que a emissão dos "no objection" comprova que os processos de contratação foram instruídos corretamente.

5.1.21 O nível de detalhamento das justificativas teria sido suficiente, pois não teria prejudicado a qualidade dos trabalhos desenvolvidos.

5.1.22 Destaca, ainda, que a instrução anterior, ao propor a realização da audiência, observou, com relação à contratação do consultor Altino Ventura Filho, que a atividade a ser desempenhada pelo consultor relativa à definição de mecanismos de relacionamento entre o MME, a EPE e outros agentes do setor elétrico, se confundiria com a competência legal da SPE prevista no Decreto nº 5.267/2004.

5.1.23 Quanto a isso, defende que, considerando a criação da EPE em 2004, os mecanismos de relacionamento deveriam ser criados no menor espaço de tempo possível. Ressalta que a definição dos referidos mecanismos coube à SPE, tendo decorrido de processo de discussão entre as equipes técnicas do MME e da EPE. Acresce que, embora as sugestões do consultor tenha sido consideradas, não vieram suprir a atuação dos órgãos técnicos do MME, destacando, ainda, o pequeno contingente de profissionais dotados de capacitação técnica nem sempre compatível com as necessidades do MME.

5.1.24 No que tange à contratação do consultor Spencer Daltro de Miranda Filho, adiciona às fls. 18/18v, anexo 13, que era necessária a participação de um profissional com profundo conhecimento das questões econômico-financeiras e tributário-empresariais relacionadas ao setor elétrico-energético e mineral, de modo a acompanhar os estudos de planejamento do setor elétrico, considerando, ainda, que os agentes do setor possuíam as mais variadas composições societárias, inclusive com participação de capital estrangeiro.

5.1.25 Além disso, considera que questões econômicas e tributárias produzem efeitos sobre as tarifas praticadas e é de competência do MME zelar pela modicidade da tarifa. Afirma que são evidentes as conseqüências da incidência tributária sobre processos de revisão tarifária, contabilidade regulatória, comércio nacional e internacional de energia, concorrência de varejo e regras de comércio atacadista, etc.

5.1.26 Aduz que a análise das questões econômicas e societárias seria importante, ainda, para avaliar a viabilidade de empreendimentos e a idoneidade das empresas que pretendem atuar no setor, ressaltando a impossibilidade de indicar de antemão os empreendimentos a serem analisados pelo consultor, ante a dinâmica do setor.

5.1.27 Ademais, as atividades do consultor teriam servido tão-somente para subsidiar as atividades da SPE, e não coincidiram ou suprimiram as atividades desempenhadas pela Consultoria Jurídica da Pasta, a qual foi conferida a supervisão e aceitação dos produtos elaborados pelo consultor. Acresce que a contratação de consultores privados estaria admitida em matérias não enfrentadas cotidianamente pela Advocacia-Geral da União.

5.1.28 Concluindo, afirma que a descrição das atividades decorrentes da contratação não seria genérica, pois delimitava com exatidão as tarefas, ao estabelecer a incumbência de emitir relatórios de avaliação jurídica na área tributária, elaborar pareceres e solucionar questionamentos, bem como subsidiar reuniões técnicas.

5.1.29 Assevera, por fim, que a hipótese de não haver demandas pelos serviços de consultoria seria inexistente, a quantidade de horas envolvida teria resultado de estimativa técnica, e os produtos também teriam sido especificados seguindo as diretrizes indicadas pelo órgão, tendo sido devidamente entregues e aceitos sem qualquer ressalva, o que demonstraria sua compatibilidade com as finalidades da contratação.

5.1.30 Paulo Altaur Pereira Costa, assessor especial do MME. Processo 48000.002090/2005-12 – Leonardo Lins de Albuquerque (fls. 111/130, anexo 13).

5.1.31 As justificativas encaminhadas, em sua maior parte, são praticamente idênticas às do Sr. José Carlos Gomes Costa, resumidas acima, tendo acrescentado, às fls. 127/129, anexo 13, o que se segue.

5.1.32 Assinala que a instrução anterior, que propôs a realização da audiência, consignou que não houve detalhamento das atividades a serem desempenhadas pelo consultor, nem havia sido comprovada a impossibilidade de o serviço ser prestado por equipe técnica do MME.

5.1.33 Informa que a justificativa para a contratação foi elaborada como documento complementar ao Termo de Referência "Suporte aos Estudos de Interesse da SPE – Loan: 4708-BR – Agosto de 2005", que apresentaria diversos detalhamentos.

5.1.34 Argumenta que a SPE possuía em seu quadro número reduzido de profissionais com experiência suficiente para a retomada do planejamento do setor energético, de modo que se fez necessária a contratação temporária do consultor.

5.1.35 Destaca que a retomada do planejamento de curto, médio e longo prazo foi materializada nos produtos elaborados, garantindo qualidade e confiabilidade ao suprimento energético.

5.1.36 Discorre acerca do processo de contratação dos consultores, afirmando que a instituição não financia o pagamento de serviços de consultoria feitos em desconformidade com as disposições acordadas no acordo de empréstimo, destacando, assim, que a emissão do "no objection" por parte do banco comprovaria que o processo de contratação teria sido instruído corretamente.

5.1.37 Destaca, por fim, que as atividades desenvolvidas teriam seguido rigorosamente os padrões estabelecidos por ordens de serviços emitidas pela SPE, que continham todas as especificações relevantes para a execução dos trabalhos.

5.1.38 Análise 1ª Secex: preliminarmente, impende destacar que o Sr. José Carlos Gomes Costa argumentou que o Projeto Estal é um contrato de financiamento, em que, por consequência, há obrigação de pagamento pelo Governo Brasileiro do valor emprestado, acrescido de juros. Desse modo, não se trataria de contrato de cooperação, em que não haveria retorno do principal, nem dos juros.

5.1.39 Assim, entende não caber a fundamentação no Decreto nº 5.151/2004 e no Acórdão 1.514/2003-TCU/2ª Câmara, relacionados com acordos de cooperação técnica, e que deveriam ser observados o § 5º, art. 42, da LLC, e o Acórdão 370/2004-TCU/Plenário.

5.1.40 Entendemos, contudo, que não se trata de mero empréstimo, mas, de fato, de cooperação financeira, uma vez que todas as contratações devem, consoante disposição contratual, ser submetidas à supervisão e aprovação do Bird ("no objection"), além do que o Banco Mundial não é um mero banco, mas uma agência internacional de fomento, que dispõe de regras próprias de licitação e as impõe aos tomadores, de modo que, inclusive, não é obrigatória a aplicação integral da Lei nº 8.666/93 (o que seria o

caso, se se tratasse de financiamento junto a instituições financeiras comuns), conforme entendimento desta Corte constante do Acórdão 370/2004-TCU/Plenário.

5.1.41 Desse modo, entendemos que são aplicáveis, sim, as disposições do Decreto nº 5.151/2004 e do Acórdão 1514/2003-Segunda Câmara.

5.1.42 O questionamento comum a todos os processos analisados na instrução anterior, quanto à presente ocorrência, foi o de que as justificativas seriam genéricas, não tendo ficado evidenciada a impossibilidade de os serviços serem executados por servidor ou equipe do MME, nem que os serviços não corresponderiam às atividades finalísticas do órgão, atribuição de servidores do quadro efetivo do ministério.

5.1.43 Basicamente, percebe-se que o cerne da questão é que não houve, nos processos, a aposição de tais informações, o que fundamentaria e justificaria a contratação de consultoria. Não ficou evidenciado, contudo, que, na ocasião das contratações, haveria no MME servidor ou equipe com capacitação para realizar os serviços, e, ainda, em número suficiente e com disponibilidade de tempo. Foi alegado, inclusive, que não existiriam no MME servidores com formação em engenharia elétrica e com experiência no ramo de no mínimo 5 anos, não sendo, ainda, conveniente requisitar empregados de concessionárias federais e estaduais, para monitoramento de trabalhos das próprias empresas em que trabalham.

5.1.44 Alegou-se que o Bird estabeleceu nas Diretrizes que "os TDR não serão, no entanto, demasiadamente detalhados e inflexíveis, de forma a possibilitar aos consultores a apresentação de metodologia e pessoal próprios" (fl. 80, anexo 1). Contudo, entendemos que não se incorre em detalhamento excessivo quando se justifica em cada processo que se trata de serviço para o qual o MME não possui pessoal próprio para execução, e que não se trata de atividade fim do órgão.

5.1.45 Assim, entendemos que as justificativas encaminhadas não foram suficientes para elidir a questão, devendo ser rejeitadas, cabendo, ainda, propor que seja determinado ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais, como é o caso do projeto Estal, faça constar dos processos as justificativas pertinentes, no sentido de evidenciar a impossibilidade de os serviços serem executados por servidor ou equipe do MME ou de corresponderem às atividades finalísticas do órgão, atribuição exclusiva de servidores do quadro efetivo do ministério.

5.1.46 Com relação aos processos 48000.000098/2006-25 e 48000.000773/2005-35 houve, também, na instrução anterior, outros questionamentos, conforme a seguir:

- Processo 48000.000098/2006-25 – Spencer Daltro de Miranda Filho: não se teria identificado, dos elementos presentes nos autos, justificativas para a contratação ante as atribuições da Consultoria Jurídica previstas no art. 7º do Decreto 5.267/2004;

- Processo 48000.000773/2005-35 – Altino Ventura Filho: atribuição do TDR de "elaborar proposta para definição de mecanismos de relacionamento entre o MME, EPE e outros agentes do setor elétrico" se confundiria com a competência legal da SPE prevista no art. 9º, XIV do Decreto nº 5.267/2004.

5.1.47 Entendemos que, quanto a essas questões, as justificativas podem ser acolhidas, visto que as atividades dos consultores serviram apenas como subsídio para a atuação das unidades do MME, nos casos, SPE e Consultoria Jurídica.

5.2. **Ausência de publicidade nas contratações de consultores em afronta ao art. 37 da CF e ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, dentre outros dispositivos aplicáveis, bem como descumprimento à determinação proferida no item 9.3.1 do Acórdão 1.514/2003-TCU-Plenário:**

5.2.1 José Carlos Gomes Costa, gerente do projeto Estal (fls. 17/45, anexo 11): assevera que as contratações de consultores individuais, conforme item 5.2, Capítulo V – Seleção de Consultores

Individuais, das Diretrizes do Banco Mundial, reger-se-iam por modalidade de licitação que não exigiria publicidade nos moldes do estatuto de licitações. Mas acrescenta que, apesar disso, a partir de novembro de 2007, o projeto teria passado a providenciar a publicação dos avisos de seleção no link do projeto no sítio do MME e no quadro de avisos da SPOA/MME.

5.2.2 Afirma que a forma de publicação teria sido ajustada e recomendada no Parecer Conjur/MME nº 011/2008, por considerar semelhança com a modalidade convite.

5.2.3 E, ainda, quando solicitado pelo requisitante, haveria publicação em jornais de grande circulação, consoante nota 36, item 5.2, Capítulo V – Seleção de Consultores Individuais, que prevê que "... em alguns casos os Mutuários poderão considerar a vantagem da publicidade à sua escolha". Destaca que os avisos de seleção referentes às SBQC seriam publicados em jornais de grande circulação.

5.2.4 Menciona que, dos onze processos analisados pelo analista, três teriam tido seus avisos de seleção publicados em jornal.

5.2.5 Por fim, ressalta que os extratos dos contratos são publicados no DOU, independentemente do valor ou tipo de serviço.

5.2.6 No capítulo Da Legalidade dos Atos Questionados afirma, ainda, que o subitem 5.2, capítulo V, das Diretrizes definem que os consultores individuais seriam selecionados com base nas suas qualificações, não se exigindo a publicidade, nem os consultores têm obrigação de enviar propostas, e a seleção é feita com base na comparação de pelo menos três candidatos que manifestaram interesse na execução dos serviços.

5.2.7 Análise 1ª Secex: observamos que, conforme Voto condutor do Acórdão 370/2004-TCU/Plenário, a aplicabilidade da Lei nº 8.666/93 às licitações celebradas por órgãos da administração pública brasileira com recursos de entidades internacionais como, por exemplo, o Banco Mundial, ocorre, apenas, em caráter subsidiário, no caso de lacunas ou indeterminações de conceitos, mas está condicionada à conformidade das normas aos dispositivos constitucionais, como, no presente caso, o princípio da publicidade, inscrito no art. 37, caput, da CF/88.

5.2.8 Como bem ressaltado na instrução às fls. 30/31, vol. principal, a publicação de avisos de seleção no link do projeto Estal e no quadro de avisos da SPOA/MME não é suficiente para garantir o cumprimento de tal princípio. Tal entendimento, inclusive, já foi manifestado por este Tribunal, por meio do Acórdão nº 1.514/2003-2ª Câmara.

5.2.9 Entendemos, portanto, que devam ser rejeitadas as justificativas encaminhadas, cabendo, ainda, determinar ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais, como é o caso do projeto Estal, publique aviso de chamamento no DOU e jornal de grande circulação, pois, independente do fato de as diretrizes do Banco Mundial não obrigarem, o princípio da publicidade é constitucional, portanto, acima de qualquer exigência de órgão internacional de fomento.

5.3. **Formalização de contratos que não estabelecem com clareza e precisão os direitos, obrigações e responsabilidades das partes em afronta aos arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93:**

5.3.1 José Carlos Gomes Costa, projeto Estal (fls. 17/45, anexo 11): alega que a redação dos contratos e todas as alterações ocorrem em estrita consonância com as regras do Banco Mundial e sob sua supervisão e aprovação, além de aprovação da Consultoria Jurídica do MME. Acrescenta que decorreriam de redação do próprio banco, e que os direitos, obrigações e responsabilidades estariam definidos nas Diretrizes, sendo cláusulas dos termos de contrato, anexos dos respectivos Termos de Referência.

5.3.2 Assim, defende a ausência de violação dos dispositivos legais aplicáveis, aduzindo que, dependendo do caso, se fosse necessário adotar novos procedimentos, a direção do projeto poderia colocá-los em prática para aprimoramento dos processos de seleção e contratação de consultores.

5.3.3 **Análise 1ª Secex**: como visto, o responsável esclareceu que os direitos, obrigações e responsabilidades estariam definidos nas Diretrizes do Bird (cópia às fls. 76/90, anexo 1). Conforme fls. 85v/86, anexo 1, as Diretrizes estabelecem que são cláusulas essenciais dos contratos as que definem a moeda, o reajuste de preços, as condições de pagamento, a garantia de proposta e de execução, a contribuição do mutuário, o conflito de interesse, a responsabilidade profissional, a substituição de pessoal e a legislação aplicável e resolução de conflitos.

5.3.4 A instrução anterior, além de observar que não teriam sido estabelecidos com clareza e precisão os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, destacou, também, ausência, nos contratos, de cláusulas relativas a inexecução e rescisão do contrato, bem como das sanções em caso de inadimplemento, que compõem os termos de contrato.

5.3.5 Como visto, as Diretrizes não estabelecem os direitos, obrigações e responsabilidades, apenas determinam o que seriam cláusulas essenciais, sendo que poucas abrangem obrigações do contratado, e, mesmo assim, não detalham com clareza e precisão, além de não contemplarem os casos de inexecução e rescisão do contrato, bem como as sanções em caso de inadimplemento.

5.3.6 Desse modo, entendemos que devam ser rejeitadas as justificativas apresentadas. Ainda, considerando a necessidade de aplicação subsidiária da LLC, propomos determinar ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais, como é o caso do projeto Estal, faça constar, com clareza e precisão, cláusulas envolvendo direitos, obrigações e responsabilidades das partes, notadamente cláusulas relativas a inexecução e rescisão do contrato, bem como das sanções em caso de inadimplemento, conforme estabelecem os arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93.

5.4. **Formalização de contratos que não se enquadram nos componentes do projeto:**

5.4.1 José Carlos Gomes Costa, gerente do projeto Estal (fls. 17/45, anexo 11): argumenta que o achado em questão teria se baseado em apenas um caso entre as quarenta contratações do projeto. Conforme a instrução anterior, o processo em que foi encontrado o achado foi o de nº 48000.000098/2006-25 – Spencer Daltro de Miranda Filho.

5.4.2 Ressalta a experiência e especialização do consultor contratado (que seria renomado tributarista especializado no setor elétrico). Transcreve a justificativa do Termo de Referência que resultou na sua contratação, os objetivos e atividades constantes do Termo de Referência, bem como as disposições do componente 1 do projeto, objetivando comprovar que a classificação do serviço teria se mostrado adequada e correta, visto que dos dez subcomponentes abrangidos, em pelo menos oito deles os serviços contratados poderiam ser enquadrados.

5.4.3 A análise da incidência tributária no setor de energia elétrica seria importante, em sua opinião, porque produziria diversos efeitos, especialmente sobre os preços e as tarifas praticadas pelas empresas de geração, transmissão e distribuição de energia.

5.4.4 Por fim, comenta acerca da ocorrência de dúvida por parte do Banco Mundial no momento de fornecer o "no objection" para a contratação, que acabou sendo aprovado pela instituição, não constando a análise jurídica do banco dos autos pelo fato de que se trataria de assunto do âmbito interno daquela instituição. Além disso, informa que tal assunto teria sido analisado também pela área jurídica do MME, que emitiu o Parecer Conjur/MME nº 080/2006, opinando pela legalidade dos procedimentos de seleção e contratação.

5.4.5 Análise 1ª Secex: a instrução anterior consignou que a referida contratação foi enquadrada no componente 1 do projeto Estal, referente a "Desenvolvimento de mercado e regulação", descrito da seguinte forma no item I.2.1 do manual operativo do projeto Estal (fl. 48v, anexo 1):

"Neste componente são tratadas questões técnicas importantes para a eficiência do mercado de energia para a melhoria das atividades reguladoras do setor, tais como: relações entre suprimento de

eletricidade e indústria de gás natural; concentração de propriedade na indústria de geração de eletricidade; regras do mercado atacadista de eletricidade; competição de mercado de eletricidade no varejo; relações entre mercados de eletricidade e varejo; barreiras ao comércio internacional de energia elétrica; melhoria das atividades reguladoras para o setor de eletricidade, inclusive relações entre as agências reguladoras federais relevantes; contratos de gestão entre o MME e Aneel e, possivelmente, a Agência Nacional de Petróleo e contabilidade reguladora e processo de revisão tarifária de eletricidade."

5.4.6 O referido componente foi dividido em onze subcomponentes, descritos no item I.2.3 do manual operativo do projeto Estal (fls. 50v/51v, anexo 1), dos quais dois seriam de execução por contratação individual, cujas descrições resumimos a seguir:

a. subcomponente 1.b.1 – colaboração entre agências reguladoras federais - elaboração de estudos e procedimentos, visando apoiar o MME na direção do processo colaborativo de entendimento e integração das agências, além de buscar o envolvimento de outros interessados no processo;

b. subcomponente 1.b.3 – contratos de gestão – revisão e identificação de meios para implementar os mecanismos de monitoramento e avaliação do desempenho da Aneel;

5.4.7 O consultor individual foi contratado, conforme consta do TDR (fl. 109, anexo 4), para prestar os seguintes serviços:

a. assessorar a equipe técnica da SPE nas questões relacionadas aos aspectos jurídico-institucionais, nas áreas tributária, econômica, empresarial e societária, que se dará pelo acompanhamento e solução de problemas que surgirem nesse campo quando da realização dos estudos internos ou contratados junto à EPE/outras instituições;

b. suporte à SPE, por meio de pareceres, respondendo a consultas formuladas nas áreas tributária, econômica, societária e empresarial que servirão de base para definição das diretrizes para o estabelecimento de políticas energéticas por parte do MME; e

c. suporte às demais áreas do MME nas questões jurídico-tributárias e econômico-empresariais nos casos onde for necessária à definição ou fixação de entendimento jurídico-legal nas áreas tributária, econômica, societária e empresarial.

5.4.8 Observa-se, da comparação entre as descrições dos mencionados subcomponentes e as atividades desenvolvidas pelo consultor individual, que estas não se enquadram em nenhum deles.

5.4.9 Acrescentamos que também não há correspondência entre tais serviços previstos e os demais 9 subcomponentes, que seriam realizados com contratações de firmas, envolvendo Seleção com Base na Qualidade - SBQC.

5.4.10 De fato, observa-se que a dúvida porventura existente por parte do Banco Mundial certamente teria sido sanada, ante a emissão do "no objection".

5.4.11 Contudo, entendemos inadequada a contratação ante a inexistência de relação com a descrição do componente do projeto, sendo necessário, ainda, determinar ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais, como é o caso do projeto Estal, evite realizar a contratação de consultores para a realização de serviços que não estejam enquadrados nas descrições dos componentes do projeto.

5.5. **Contratação de consultores para desempenhar atividades sem a observação de critérios de julgamento objetivos ou sem a observação dos critérios mínimos estabelecidos no termo de referência, em afronta aos princípios constitucionais da isonomia, da impessoalidade e do julgamento objetivo previstos no art. 37 da CF e ao princípio do julgamento objetivo,**

expressamente citado nos arts. 3º, caput e § 1º, I e 42, § 5º da Lei nº 8.666/93, bem como descumprimento à determinação proferida no item 9.3.2 do Acórdão 1.514/2003-TCU-Plenário:

5.5.1 José Carlos Gomes Costa - gerente do projeto Estal (fls. 17/45, anexo 11): o responsável forneceu justificativas para o presente ponto em conjunto com o ponto seguinte, que trata da ausência de especificações detalhadas nos Termos de Referência.

5.5.2 Alega, quanto ao presente ponto, que o Acórdão nº 1514/2003-TCU/2ª Câmara (e não Acórdão nº 1514/2003-TCU/Plenário, como bem notou o interessado), dirige-se a acordo de cooperação internacional com o PNUD, e o caso em análise é contrato de empréstimo, de modo que não se aplicariam as mesmas exigências.

5.5.3 Acrescenta que a modalidade de seleção de consultores individuais (definida no Capítulo V, itens 5.1 a 5.4 das Diretrizes, e que é destinada para os serviços em que a participação de equipe não é necessária, não é necessário apoio profissional externo adicional e a experiência e qualificação da pessoa são os requisitos principais) se caracterizaria como método simplificado, destinado à contratação de pequenos serviços e baseado na qualificação do consultor, sem especificação ou detalhamento. Para a seleção teriam sido utilizados os critérios descritos nos itens 2.15 a 2.19 da Avaliação de Qualidade, para a modalidade de Seleção Baseada na Qualidade e Custo - SBQC.

5.5.4 Aduz que, para suprir lacunas existentes nas Diretrizes referentes à seleção de consultores pessoa física, foi criado o Roteiro para Elaboração de Termos de Referência, aprovado por especialistas do Banco Mundial, para emprego por todas as unidades do MME demandantes do Estal.

5.5.5 A seleção se baseia na comparação de, pelo menos, três candidatos, e a avaliação analisa formação acadêmica, experiência profissional - comprovadas por diplomas, certificados, atestados ou declarações que comprovem a aptidão do consultor - comando de línguas e entrevistas, com critérios e parâmetros de pontuação adequados aos serviços específicos do Termo de Referência. A Comissão Especial de Seleção seria constituída por servidores da equipe do Projeto Estal e da área requisitante.

5.5.6 Assim, defende que os critérios de seleção de consultores individuais não são subjetivos, pois elaborados pelas áreas técnicas interessadas, com fundamento em requisitos técnicos essenciais para a execução dos serviços a serem prestados, e as avaliações são feitas por comissão competente, seguidas todas as orientações do Banco Mundial para a seleção.

5.5.7 Relembra, por fim, a existência da prática de solicitar a concordância do Banco Mundial ("no objection") para todos os processos, bem assim de encaminhamento à Consultoria Jurídica do MME, para exame e manifestação conclusiva.

5.5.8 Na conclusão de suas justificativas, alega o responsável, ainda, que os procedimentos de contratação do projeto seguem rigorosamente as Diretrizes de Seleção e Contratação de Consultores do Banco Mundial, amparadas pelo § 5º, do art. 42, da Lei nº 8.666/93, que obedecem ao princípio do julgamento objetivo, em atendimento ao Acórdão nº 370/2004-TCU/Plenário.

5.5.9 Laura Cristina da Fonseca Porto, diretora do Departamento de Desenvolvimento Energético do MME. Forneceu justificativas para as contratações de Rodolfo Kurt Fischer Hartlieb (processo 48000.000102/2006-55), Paulo Roberto Rabelo da Assunção (48000.001738/2005-33) e Luiz Antônio Duarte (48000.001739/2005-88) (fls. 142/150, anexo 13):

5.5.10 O trecho do documento encaminhado pela responsável contendo suas justificativas relativas à ocorrência em questão é praticamente idêntico ao do Sr. José Carlos Gomes Costa, resumidos acima, tendo acrescentado, ainda, o que se segue.

5.5.11 Quanto ao processo do consultor Rodolfo Kurt Fischer Hartlieb, defende que poder-se-ia "identificar claramente os critérios para sua seleção, bem como verificar que sua qualificação foi a que

melhor atendeu a estes critérios, se compararmos os requisitos exigidos nos itens 9.1 e 9.2 do TDR com a formação e experiência apresentada pelo candidato vencedor do certame", tendo elaborado, para tanto, a tabela constante à fl. 144, anexo 13.

5.5.12 Destaca os critérios rigorosos de seleção do referido TDR, que estabelecem experiência de 8 anos na área de fontes alternativas de energia e/ou eficiência energética, 15 anos no setor elétrico e 10 anos em gestão de projetos, condições que entende adequadas para a plena realização dos serviços.

5.5.13 Acrescenta que tais requisitos teriam sido cumpridos de forma consistente no currículo apresentado.

5.5.14 Tratando da seleção dos Srs. Paulo Roberto Rabelo da Assunção e Luiz Antônio Duarte, ressalta que houve publicação dos avisos de seleção em jornal de grande circulação e no link do projeto, sendo que, dos 19 candidatos que se apresentaram, 10 foram chamados para entrevistas, que teriam sido realizadas em consonância com o especificado no item H do TDR, com atribuição de pontos específicos, compatível com o grande conhecimento técnico exigido.

5.5.15 Reconhece que nem toda documentação resultante das entrevistas teria sido anexada ao processo, providência que estaria sendo recomendada à equipe do projeto.

5.5.16 Márcio Pereira Zimmermann, Secretário de Planejamento Energético do MME. Processos 48000.002450/2005-86 – Carlos Alberto Sanchotene, 48000.002090/2005-12 – Leonardo Lins de Albuquerque, 48000.000098/2006-25 – Spencer Daltro de Miranda Filho e 48000.000773/2005-35 – Altino Ventura Filho (fls. 11/24, anexo 13).

5.5.17 As justificativas encaminhadas são, em sua maior parte, praticamente idênticas às do Sr. José Carlos Gomes Costa, resumidas acima, tendo acrescentado às fls.15/16v, anexo 13, o que se segue.

5.5.18 No que concerne aos critérios para seleção dos consultores, destaca que a instrução anterior consignou, quanto à contratação do consultor Leonardo Lins Albuquerque, que não haveria como observar se as qualificações estabelecidas seriam suficientes e necessárias para o desempenho das atribuições, não tendo sido fornecidos elementos atestando a complexidade e a necessidade da contratação, não havendo justificativas para exigências, sendo que algumas nem teriam chegado a ser aferidas. Salienta que a referida instrução também dispôs, no que se refere ao consultor Altino Ventura Filho, que não teria sido previsto critério objetivo para avaliação da qualificação, nem constava do processo a avaliação dos currículos.

5.5.19 Quanto à observação, pondera que o item 2.16 das Diretrizes do Banco Mundial estabelece que "o Banco tem recomendação contrária ao emprego de listas excessivamente detalhadas de subcritérios, pois poderiam conduzir a avaliação meramente mecânica, ao invés de levar a uma avaliação profissional das propostas".

5.5.20 Elenca os principais atributos considerados e pontuados com relação aos dois consultores, acrescentando que o que definiu a escolha de ambos foi a experiência profissional, inteiramente voltada para o setor elétrico nacional, e que o sucesso alcançado mediante os produtos concluídos demonstraria o acerto da escolha.

5.5.21 No tocante à contratação do consultor Spencer Daltro de Miranda Filho, defende que não houve subjetividade, uma vez que o próprio relatório de auditoria reconheceria que os critérios de pontuação correspondem às qualificações previstas no TDR, ao tempo em que sugere o uso de parâmetros objetivos. Ademais, o contratado seria renomado tributarista especializado no setor elétrico, com ampla experiência no setor (fls. 19v/20, anexo 13).

5.5.22 Quanto ao consultor Carlos Alberto Sanchotene de Souza, às fls. 20v/22, anexo 13, alega tratar-se de especialista na área de "business inteligence", com experiência profissional de mais de 25

anos, dos quais 11 em consultoria de Planejamento Estratégico de TI e Sistemas de Informação Executiva, e 8 diretamente no setor elétrico nacional. Detalha em seguida a experiência profissional do consultor, visando a comprovar seu conhecimento no assunto.

5.5.23 Informa como resultado da contratação grande produção de slides, documentos de textos, etc.

5.5.24 Assinala que a instrução anterior havia questionado a ausência de demonstração da complexidade e da necessidade da contratação, bem como a necessidade de proficiência na língua inglesa, que não teria sido sequer aferida pela comissão de seleção.

5.5.25 Quanto ao assunto, assinala que foram desenvolvidos produtos de excelente qualidade, no total de 14, para implantação de um Sistema de Informações Executivas - SIE, que teriam apoiado a alta direção do MME nas tomadas de decisões, demonstrando que as habilidades e competências estabelecidas no TDR teriam sido adequadas na definição do perfil técnico desejado. Além disso, a referida comissão teria seguido rigorosamente o que dispõe as Diretrizes.

5.5.26 Relativamente à possível desnecessidade de contratação de consultoria para implementação do SIE, argumenta que em 2006 não havia profissionais para análise de sistemas para desenvolvimento de qualquer aplicativo sistêmico, justificando a contratação externa.

5.5.27 E, no que se refere à proficiência em língua inglesa, seria necessária devido à metodologia BSC – Balance Scorecard, definida no Termo de Referência, ter sido desenvolvida por professores da Harvard Business School, de quem muitas obras não teriam ainda sido traduzidas para o português.

5.5.28 Assevera, todavia, que não houve aferição pela comissão considerando que todos os currículos encaminhados informavam que os proponentes tinham proficiência na língua inglesa, o que entende ser algo comum entre profissionais na área de TI.

5.5.29 Ronaldo Schuck, Secretário de Energia Elétrica. Processo 48000.002373/2006-45 – Ari Mafra Filho (fls. 02/16, anexo 12).

5.5.30 Preliminarmente, o responsável traça breve descrição do projeto, bem assim do Programa de Desenvolvimento Energético nos Estados e Municípios – Prodeem. Em continuidade, o responsável afirma que o MME não dispunha de profissionais em seu quadro de pessoal para desempenhar as funções relativas ao Termo de Referência concernente ao processo de contratação do Sr. Ari Mafra Filho, que trata de atividade de monitoramento dos trabalhos executados pelas empresas federais Furnas, Eletrosul, Eletronorte e Chesf, no cumprimento do objeto dos convênios firmados para execução do Plano de Revitalização e Capacitação – PRC do Prodeem, monitorado sistematicamente pela CGU, em cumprimento ao Acórdão nº 598/2003-TCU/Plenário. Além disso, são justamente essas empresas que contam em seus quadros com profissionais com tais qualificações, não sendo conveniente delegar a elas a atribuição de fiscalizarem a si mesmas.

5.5.31 Para desempenho de tais atividades seria necessário profissional de nível superior em economia, administração ou engenharia, com experiência mínima de 5 anos em programas de desenvolvimento, acompanhamento, fiscalização e avaliação de execução de projetos, além de familiaridade e conhecimento de equipamentos relacionados à energia fotovoltaica. Este perfil de profissional não existiria no quadro permanente de servidores da Secretaria de Energia Elétrica do MME.

5.5.32 Argumenta que as contratações de consultoria no Projeto Estal seguem as Diretrizes de Seleção e Contratação de Consultores pelos Mutuários do Banco Mundial, que dispõe que a contratação de consultores individuais é realizada de forma simplificada, e que, de acordo com seu item 5.2, são selecionados com base nas suas qualificações para o serviço, não se exigindo publicidade nem o envio de propostas, havendo previsão apenas de comparação das qualificações de pelo menos três candidatos. Assim, defende que o Banco Mundial não exige critérios objetivos de seleção no mesmo formato, por exemplo, dos referentes à seleção SBQC, destinadas a empresas de consultoria.

5.5.33 Embora as Diretrizes não tenham exigido critérios de pontuação, o MME teria instituído procedimentos para evitar a subjetividade na seleção, com avaliação de formação acadêmica e experiência profissional. Ademais, o MME estaria ajustando e subordinando as seleções aos princípios constitucionais da Administração Pública explicitados no caput e no inciso XXI do art. 37 da CF/88, em atenção, inclusive, ao que dispõe o Acórdão nº 370/2004-TCU/Plenário.

5.5.34 Entende que, ao se afirmar que o consultor contratado não possuiria a experiência mínima exigida para a execução das tarefas previstas no TDR, não se teria considerado as experiências anteriores às consultorias prestadas pelo profissional ao PNUD.

5.5.35 Destaca que o MME teria buscado profissional com experiência mínima de 5 anos não apenas em programas de desenvolvimento. Antes, o perfil requerido envolveria outras qualificações, como gestão de projetos e coordenação de equipes.

5.5.36 Apenas no que se refere a experiência em programas de desenvolvimento, teriam sido comprovados 31 meses de trabalho, parte deles no PRC Prodeem, que trata de painéis fotovoltaicos, objetivo maior da contratação em questão. A experiência em coordenação de equipes seria comprovada pelo período de 9 anos trabalhado como gerente da Caenge Engenharia, registrado no currículo.

5.5.37 Ademais, o período de 4 anos trabalhado no Ministério da Educação, na Coordenação Nacional do Ensino Agropecuário, comprovaria experiência em programas de desenvolvimento e acompanhamento, fiscalização e avaliação de execução de programas.

5.5.38 Ressalta, ainda, que o referido profissional seria graduado em Administração de Empresas e pós-graduado em Gestão Estratégica e Qualidade, entre outros cursos relacionados com a área de atuação.

5.5.39 Além de possuir a experiência mínima necessária para atender ao TDR, o consultor teria cumprido rigorosamente com os termos do contrato firmado, e o Banco Mundial teria fornecido o "no objection" à contratação, atestando a regularidade do processo seletivo.

5.5.40 Destaca que, em decorrência de trabalhos de auditoria realizados pela SFC/CGU, foi emitido parecer com ressalva, em que constou que o projeto teria sofrido grande contingenciamento de recursos orçamentários, com baixa execução do projeto. Acrescenta que todas as recomendações da equipe de analistas teriam sido analisadas e implementadas pelos técnicos do projeto, demonstrando o contínuo aperfeiçoamento dos procedimentos de seleção e contratação dos consultores.

5.5.41 Quanto ao Decreto nº 5.151/2004 e ao Acórdão nº 1.514/2003-TCU/Segunda Câmara, informa que a interpretação da direção do Projeto Estal converge para o sentido de sua não aplicação ao projeto, por não se adequar a contrato de empréstimo como o celebrado com o Bird, mas a acordo de cooperação internacional.

5.5.42 Alega também que não houve infringência ao Decreto nº 2.271/1997, que se refere à terceirização, e se restringe a atividades meio, de modo que atividades finalísticas do órgão não sejam conferidas à iniciativa privada, com burla ao princípio do concurso público. Pondera que a contratação de atividades meramente administrativas ou conferidas à terceirização não é admitida no contrato de empréstimo em questão, e não obteria concordância do Banco Mundial.

5.5.43 Assim, conclui que os critérios de seleção não foram subjetivos, pois elaborados com base em requisitos técnicos essenciais para a execução dos serviços. A avaliação teria sido feita por comissão de seleção competente, e teriam sido seguidas todas as orientações do Banco Mundial para a realização da seleção.

5.5.44 **Análise 1ª Secex**: a instrução anterior consignou que, nos processos mencionados, as exigências acerca das qualificações a serem preenchidas pelos consultores constantes do TDR não eram

consideradas por ocasião do processo de seleção. Além disso, algumas vezes não houve como identificar como foi atribuída a pontuação aos itens dentro dos intervalos estabelecidos, ou não teria havido estabelecimento de critérios objetivos. Menciona, ainda, que nos processos 48000.000102/2006-55 e 48000.002373/2006-45 teria havido contratação de consultor que não teria preenchido os requisitos mínimos previstos.

5.5.45 Resumimos, a seguir, as constatações referentes a cada processo analisado:

- Processo 48000.000102/2006-55 – Rodolfo Kurt Fischer Hartlieb: não teria sido realizada análise em consonância com as qualificações previstas no TDR; não constariam os critérios para atribuição de pontuação nos itens analisados pela comissão de seleção; o currículo do consultor selecionado não contemplaria as qualificações requeridas;

- Processo 48000.002450/2005-86 – Carlos Alberto Sanchotene: a análise realizada não levou em consideração as qualificações previstas no TDR;

- Processo 48000.002090/2005-12 – Leonardo Lins Albuquerque: a análise realizada não levou em consideração as qualificações previstas no TDR;

- Processo 48000.001517/2005-65 – Reynaldo Sigilião da Costa: não constam da documentação analisada no MME os relatórios contendo a avaliação dos currículos;

- Processo 48000.000098/2006-25 – Spencer Daltro de Miranda Filho: apesar de os critérios de pontuação sugerirem a utilização de parâmetros objetivos, não houve como identificar como foi atribuída a pontuação aos itens dentro dos intervalos estabelecidos;

- Processo 48000.000773/2005-35 – Altino Ventura Filho: o TDR não previu nenhum critério objetivo para avaliação da qualificação do candidato, estabelecendo, por exemplo, "formação acadêmica destacada e vasta experiência", etc.;

- Processo 48000.002373/2006-45 – Ari Mafra Filho: a ausência de critérios objetivos de pontuação; o currículo do consultor selecionado não contemplaria as qualificações requeridas;

- Processo 48000.000561/2007-10 – Paulo Roberto Rabelo da Assunção: não teria sido realizada análise em consonância com as qualificações previstas no TDR;

- Processo 48000.000571/2007-49 – Luiz Antônio Duarte: não teria sido realizada análise em consonância com as qualificações previstas no TDR.

5.5.46 Como visto, a ocorrência comum a quase todos os processos foi a não realização de análise em consonância com as qualificações previstas no TDR, tendo havido, inclusive, com referência aos processos 48000.000102/2006-55 (Rodolfo Kurt Fischer Hartlieb) e 48000.002373/2006-45 (Ari Mafra Filho), indícios de que a contratação do consultor não teria preenchido os requisitos mínimos previstos.

5.5.47 A respeito desses indícios, a responsável Laura Cristina da Fonseca Porto alega, quanto à contratação do consultor Rodolfo Kurt Fischer Hartlieb, que se poderia identificar claramente os critérios para sua seleção, bem como verificar que sua qualificação foi a que melhor atendeu a estes critérios, se fossem comparados os requisitos exigidos nos itens 9.1 e 9.2 do TDR (fls. 13/21, anexo 2) com a formação e experiência apresentada pelo candidato vencedor do certame (fls. 32/38, anexo 2), tendo elaborado, para fundamentar tal afirmação, a tabela constante à fl. 144, anexo 13.

5.5.48 Quanto ao ponto, observa-se que a ressalva da instrução anterior foi no sentido de que o currículo do consultor não comprovaria experiência mínima de 8 anos na área de fontes alternativas de energia e/ou eficiência energética, da experiência em projetos e avaliações de utilização de energia renováveis. De acordo com a responsável, tal exigência seria suprida pela experiência de 2 anos e 6 meses como consultor da Unesco – Secretaria de Recursos Hídricos - SRH (assessoramento, de 1999 – julho - a

2001, de Planos Diretores de Recursos Hídricos e Conservação e Revitalização de Recursos Hídricos, entre outras, quanto a técnicas relacionadas à geração e utilização de energias renováveis, conforme fl. 33, anexo 2), 2 anos e 6 meses na Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – Secretaria de Recursos Hídricos – IICA/SRH (revisões e avaliações, de 1997 – julho - a 1999, da utilização de energias renováveis em programas de desenvolvimento dos Recursos Hídricos do Nordeste, fl.. 34, anexo 2) e 5 anos e 6 meses na Organização dos Estados Americanos – Secretaria de Irrigação - OEA/SIR (1992 – outubro – a 1997, participação em Planos Diretores de Recursos Hídricos, utilizando técnicas de energias renováveis, fl. 35, anexo 2). Ante as justificativas encaminhadas, entendemos como sanada a ocorrência.

5.5.49 No que concerne à contratação do consultor Ari Mafra Filho, na instrução anterior assinalou-se que o consultor selecionado não possuiria a experiência mínima de 5 anos em programas de desenvolvimento financiados com recursos governamentais ou externos.

5.5.50 O responsável Sr. Ronaldo Schuck defende, quanto à contratação do referido consultor, que, apenas no que se refere a experiência em programas de desenvolvimento, teriam sido comprovados 31 meses de trabalho, parte deles no PRC Prodeem, que trata de painéis fotovoltaicos, objetivo maior da contratação em questão. O período de 4 anos trabalhado no Ministério da Educação, na Coordenação Nacional do Ensino Agropecuário, comprovaria experiência em programas de desenvolvimento e acompanhamento, fiscalização e avaliação de execução de programas (havendo menção acerca de participação em vários projetos, inclusive, de monitoramento da execução de projetos financiados pelo Banco Mundial, fl. 89, anexo 5). Desse modo, também entendemos como sanado o presente ponto.

5.5.51 No tocante aos demais consultores contratados, em relação aos quais foi verificada a não realização de análise em consonância com as qualificações previstas no TDR, foi justificado:

- quanto aos Srs. Paulo Roberto Rabelo de Assunção e Luiz Antônio Duarte, que teria ocorrido atribuição de pontos compatíveis com o grau de conhecimento, mas que nem toda documentação pertinente à entrevista teria sido aduzida ao processo;

- quanto ao Sr. Carlos Alberto Sanchotene, que suas habilidades e competências teriam sido perfeitamente adequadas à execução do objeto. É reconhecido, no entanto, que não foi considerada na avaliação dos currículos a proficiência em inglês, já que todos dispunham de tal conhecimento;

- quanto ao Sr. Leonardo Lins de Albuquerque, que sua seleção se baseou em sua experiência profissional, em conformidade com o TDR. Todavia, não foi esclarecida a ausência de aferição da proficiência em língua inglesa.

5.5.52 Isto posto, entendemos que restaria deficiente a análise empreendida para efeito de seleção dos candidatos, motivo pelo qual devem ser rejeitadas as justificativas encaminhadas, devendo, ainda, ser determinado ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais, como é o caso do projeto Estal, realize análise dos currículos dos candidatos em exata consonância com as qualificações previstas nos instrumentos convocatórios, fazendo anexar aos respectivos autos a documentação integral referente ao processo seletivo, com vistas a conceder maior transparência ao procedimento.

5.5.53 Assinalou-se, ainda, que em alguns casos teriam sido estabelecidos requisitos aparentemente objetivos (Processo 48000.000098/2006-25 – Spencer Daltro de Miranda Filho, TDR às fls. 107/112, anexo 4), mas não teria havido como identificar como foi atribuída a pontuação aos itens dentro dos intervalos estabelecidos, ou não teria havido estabelecimento de critérios objetivos (Processo 48000.002373/2006-45 – Ari Mafra Filho, TDR às fls. 72/77, anexo 5 e 48000.000773/2005-35 – Altino Ventura Filho, TDR às fls. 05/09, anexo 5).

5.5.54 O responsável Sr. Márcio Pereira Zimmermann alegou, quanto à contratação dos consultores Spencer Daltro de Miranda Filho e Altino Ventura Filho, que, conforme item 2.16 das Diretrizes (fl. 81v, anexo 1), o Bird tem recomendação contrária ao emprego de listas excessivamente detalhadas de

subcritérios, pois poderiam conduzir a avaliação meramente mecânica, ao invés de levar a uma avaliação profissional das propostas.

5.5.55 O referido item das Diretrizes estabelece o seguinte: deve haver avaliação apenas do pessoal chave, mediante currículo; deve ser dado maior peso à complexidade do serviço a ser executado na avaliação; é recomendável a realização de entrevista quando o serviço depender essencialmente do desempenho de pessoal chave; e, ainda, dispõe sobre quais devem ser os subcritérios para classificação (qualificações gerais, adequação para o serviço e experiência na região). A nosso ver, no referido item das Diretrizes não há nada que justifique a adoção de tabela de pontuação como a constante às fls. 126, Anexo 4, em que foram dispostas apenas faixas de pontuação, sem qualquer esclarecimento acerca da atribuição de pontos dentro de cada faixa.

5.5.56 Como reconhecido pelo responsável à fl. 11, anexo 13, decidiu o ministério por suprir as lacunas existentes nas Diretrizes, tendo optado por aduzir critérios, para fins de melhor selecionar os candidatos. Todavia, em existindo diferentes níveis de qualificação entre os possíveis interessados, faz-se necessário o estabelecimento de padrões de diferenciação entre eles, o que não ocorreu no caso. O MME deveria defini-los claramente, garantindo maior transparência ao processo. Assim, somos pelo não acolhimento das justificativas.

5.5.57 O responsável Sr. Ronaldo Schuck defende, quanto à contratação do consultor Ari Mafra Filho, que o Banco Mundial não exige critérios objetivos de seleção no mesmo formato dos referentes à seleção SBQC, mas, mesmo assim, o MME teria instituído procedimentos para evitar a subjetividade na seleção, com avaliação de formação acadêmica e experiência profissional.

5.5.58 À vista do referido TDR (fl. 77, anexo 5), observa-se que, embora tenha sido previsto preenchimento de critérios mínimos para a contratação (formação de nível superior em Economia, Administração, Engenharia; mínimo de 5 anos de experiência em programas de desenvolvimento financiados com recursos governamentais e/ou externos, etc), entendemos que não foram estabelecidos objetivamente critérios de pontuação, de modo que a escolha por um ou outro candidato poderia se dar de forma subjetiva, motivo pelo qual julgamos que cabe a rejeição das justificativas.

5.5.59 Cabe, por fim, ressaltar que, mediante o Acórdão nº 1514/2003-TCU/Segunda Câmara, já houve determinação ao MME no sentido de que "estabeleça critérios de julgamento claros e objetivos, atendendo aos princípios constitucionais da isonomia, da impessoalidade e da moralidade" (que abrangeu toda e qualquer contratação de serviços de consultoria pelo MME, e não apenas contratações relacionadas ao PNUD, como alegou o responsável Sr. José Carlos Gomes Costa), razão pela qual entendemos que houve descumprimento da deliberação desta Corte pelos responsáveis.

5.6. **Elaboração de editais, no caso, os Termos de Referência – TDR emitidos, sem o estabelecimento de especificações detalhadas dos serviços em afronta aos arts. 6º, IX e 7º, § 2º, I e 55, I da Lei nº 8.666/93:**

5.6.1 José Carlos Gomes Costa, gerente do projeto Estal (fls. 17/45, anexo 11): justificativas quanto ao presente item encaminhadas em conjunto com as referentes ao item anterior. Quanto à ocorrência em questão, afirmou, em suma, que a modalidade de seleção de consultores individuais se caracterizaria como método simplificado, destinado à contratação de pequenos serviços e baseado na qualificação do consultor, sem especificação ou detalhamento. Para a seleção teriam sido utilizados os critérios descritos nos itens 2.15 a 2.19 da Avaliação de Qualidade, referente à modalidade de SBQC.

5.6.2 Laura Cristina da Fonseca Porto, diretora do Departamento de Desenvolvimento Energético do MME. Processos 48000.001738/2005-33 - Paulo Roberto Rabelo da Assunção e 48000.001739/2005-88 - Luiz Antônio Duarte (fls. 145/150, anexo 13):

5.6.3 Afirma que o Termo de Referência foi introduzido nos processos de licitação pelos organismos internacionais substituindo o projeto básico, e foi incorporado na legislação nacional pelo

Decreto nº 3.555/2000, que regulamentou a modalidade pregão. Aduz que, nos processos de seleção de consultores individuais, o TDR substitui o edital ou convite.

5.6.4 Alega que não se poderia prescindir, na avaliação dos Termos de Referência para seleção de consultores individuais, de características como: seleção baseada na experiência e qualificação; dispensa de participação de apoio adicional; necessidade de somente os consultores enviarem proposta; preço fixado pela Administração, etc.

5.6.5 Acresce que, na modalidade de seleção SBQC, para contratação de empresa de consultoria, o orçamento detalhado abrangeria todos os custos envolvidos na execução do serviço. Quanto à modalidade de seleção de consultores individuais, o orçamento seria preparado e informado pela área requisitante, com base no número de horas para realização dos produtos e com base no preço de mercado do homem/hora. Não constaria do Termo de Referência, pois a proposta de preço seria solicitada apenas do consultor qualificado na avaliação técnica.

5.6.6 Acrescenta que adotou-se no projeto o contrato por preço global, coerente com a execução de serviços na modalidade produto.

5.6.7 Relembra que há encaminhamento de todos os processos de seleção à Conjur/MME, e que há também previsão de apreciação e aprovação prévia do Banco de algumas fase do processo e dos Termos de Referência, Solicitação de Proposta e Contratos, além da prática de obter o já mencionado "no objection".

5.6.8 Márcio Pereira Zimmermann, Secretário de Planejamento Energético do MME. Processos 48000.002450/2005-86 – Carlos Alberto Sanchotene, 48000.002090/2005-12 – Leonardo Lins de Albuquerque, 48000.000098/2006-25 – Spencer Daltro de Miranda Filho, 48000.000773/2005-35 – Altino Ventura Filho (fls. 02/24, anexo 13).

5.6.9 As justificativas encaminhadas são praticamente idênticas às da Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto, resumidas acima. Acrescentou às fls. 16v/18v, anexo 13, porém, comentários acerca do que, em sua opinião, seriam equívocos da instrução anterior, transcrevendo os trechos a seguir resumidos.

a) quanto à contratação do consultor Leonardo Lins de Albuquerque, a instrução anterior consignou que os objetivos, atividades e produtos descritos no contrato seriam genéricos, levando a concluir, também, pela desnecessidade ou esporadicidade da contratação, pois a atuação do consultor ficaria dependente de solicitações do MME e de reuniões técnicas que poderiam não ocorrer.

b) acerca da contratação do consultor Altino Ventura Filho, além das mesmas observações acima, consta também que no TDR estariam previstas 960 horas para o desenvolvimento dos trabalhos, sem que tivessem sido fornecidas justificativas para tal estimativa.

5.6.10 Argumenta, no que se refere a tais observações, que as questões foram embasadas no senso comum da área de planejamento energético, evitando pormenorização excessiva, o que foi derivado das políticas do Bird, que dispõe que "os TDR não serão, no entanto, demasiado detalhados e inflexíveis, de forma a possibilitar aos consultores a apresentação de metodologia e pessoal próprios".

5.6.11 Conclui dizendo que as atividades dos consultores teriam observado o disposto nas ordens de serviço emitidas pela SPE.

5.6.12 Quanto à contratação do consultor Carlos Alberto Sanchotene de Souza, destaca que a instrução anterior assinalou que os objetivos, atividades e produtos descritos no contrato seriam genéricos, e não definiriam com clareza e precisão as especificações do serviço a ser desempenhado pelo consultor, dificultando o controle dos serviços executados (fls. 22/23, anexo 13).

5.6.13 Alega que o Termo de Referência teria sido elaborado com as especificações técnicas necessárias produzidas pelo próprio órgão, e de acordo com as Diretrizes.

5.6.14 Em sua opinião, para o desenvolvimento de um Termo de Referência com discriminação ainda mais detalhada seria necessário que o projeto tivesse em seu quadro uma extensa equipe perita em todos os segmentos em que o projeto permeia.

5.6.15 Argumenta que, se o profissional especialista em licitações do Projeto Estal tivesse condições para detalhar "excessiva e pormenorizadamente o Termo de Referência, conforme se exige do relatório em tela", não teria havido necessidade de haver a contratação.

5.6.16 Por fim, destaca a qualidade dos trabalhos executados, e que, em decorrência disso, o Banco Mundial teria concordado, em 16.06.2008, com a continuidade do projeto SIE, que depende também da continuidade dos trabalhos do Projeto Estal.

5.6.17 No que toca à contratação do Sr. Spencer Daltro de Miranda Filho, a respeito de que também se questionou o caráter genérico do TDR e a ausência de justificativas para o número de horas previstas (fls. 20/20v, anexo 13), afirma que, à época, entendeu que a especificação seria suficiente para a finalidade almejada, estando delimitada com exatidão.

5.6.18 Acresce que as questionadas reuniões ocorreriam com grande freqüência, de modo que a hipótese de não haver demanda pelos serviços não existiria.

5.6.19 Finalmente, quanto à quantidade de horas envolvida, teria decorrido de estimativa técnica, baseada nas quantidades de reuniões havidas no órgão e o tempo demandado para analisar questões incidentes sobre os estudos e contratos originados na atuação da SPE.

5.6.20 Ronaldo Schuck, Secretário de Energia Elétrica. Processo 48000.002373/2006-45 – Ari Mafra Filho (fls. 16/21, anexo 12).

5.6.21 Argumenta que às contratações do projeto se aplicam as Diretrizes do Bird, às quais o TDR em questão teria atendido plenamente, como comprovaria o "no objection" do banco.

5.6.22 Afirma que os TDR seriam elaborados pelas unidades técnicas que solicitam os serviços, que teriam entendido suficientes as informações descritas nos documentos de seleção, pois trariam a contextualização da contratação no âmbito do PRC Prodeem, e as razões pelas quais os serviços seriam vitais para o desenvolvimento do programa e atendimento à deliberação do TCU (Acórdão nº 598/2003-TCU/Plenário), demonstrando a necessidade de agrupamento dos trabalhos por regiões geoelétricas. Ademais, o TDR traria os objetivos claros da contratação, "planejamento e execução de atividades de monitoramento, acompanhamento, avaliação e fiscalização da execução dos Convênios firmados com as empresas concessionárias da Eletrobrás, Chesf, Furnas, para operacionalização do PRC – Prodeem". Adiciona que nos itens 4 e 5 do TDR haveria maior detalhamento das atividades a serem desenvolvidas pelo profissional selecionado.

5.6.23 Aduz que os produtos entregues teriam sido aceitos sem restrições, e pagos pela unidade gestora do Estal, comprovando, em sua opinião, a aderência dos serviços prestados aos termos do contrato.

5.6.24 Destaca que durante o período de prestação do serviço pelo consultor houve uma evolução sem precedentes com a revitalização de sistemas fotovoltaicos. Ademais, "pela primeira vez nos últimos anos", a SFC/CGU não teria apontado ressalvas quanto aos trabalhos desenvolvidos, e dos 21 itens do Acórdão nº 598/2003-TCU/Plenário, 18 teriam sido atendidos, e os demais estariam com solução em andamento. Entende que a eficácia da gestão dos trabalhos só teria sido possível devido às ações empreendidas pela equipe do PRC Prodeem, composta, dentre outros profissionais, pelo consultor Ari Mafra Filho, que teria definido as metodologias e procedimentos de gestão e controle dos convênios, fiscalizado trabalhos de revitalização das convenentes, e padronizado indicadores e relatórios gerenciais desses resultados.

5.6.25 **Análise 1ª Secex**: a ocorrência comum a todos os processos foi a de que os objetivos, atividades e produtos descritos no contrato são genéricos e não definem com clareza e precisão as especificações do serviço a ser desempenhado pelo consultor.

5.6.26 Consignou-se, ainda, na instrução anterior que, em alguns processos, as atividades descritas levavam a concluir pela desnecessidade ou esporadicidade da contratação, uma vez que a atuação do consultor ficaria dependente de solicitações por parte do MME e de reuniões técnicas que poderiam não ocorrer (processo 48000.002090/2005-12 – Leonardo Lins de Albuquerque, processo 48000.000098/2006-25 – Spencer Daltro de Miranda Filho e processo 48000.000773/2005-35 – Altino Ventura Filho).

5.6.27 Assinalou-se, também, que, nos processos 48000.000098/2006-25 – Spencer Daltro de Miranda Filho e 48000.000773/2005-35 – Altino Ventura Filho, estariam previstas 960 horas para o desenvolvimento dos trabalhos, sem qualquer justificativa ou estimativa de quantidades, destinos, dentre outros aspectos.

5.6.28 A esse respeito, as justificativas encaminhadas pelos responsáveis trataram, em suma:

- da desnecessidade de especificação ou detalhamento quanto às contratações de consultores individuais (José Carlos Gomes Costa);

- da ausência de detalhamento do orçamento no Termo de Referência, em decorrência do fato de que somente é solicitada proposta de preços do consultor qualificado na avaliação técnica (Laura Cristina da Fonseca Porto);

- da produção pelo próprio órgão das especificações técnicas do Termo de Referência, de acordo com as Diretrizes do Bird, sendo que, para maior detalhamento, seria necessário que o projeto tivesse em seu quadro extensa equipe perita em todos os segmentos em que o projeto permeia, e se o profissional especialista em licitações do Projeto Estal tivesse condições para detalhar "excessiva e pormenorizadamente o Termo de Referência, conforme se exige do relatório em tela", não teria havido necessidade de haver a contratação (Márcio Pereira Zimmermann);

- da elaboração dos TDR pelas unidades técnicas que solicitam os serviços, que teriam fornecido a contextualização adequada da contratação (Ronaldo Schuck); e

- da utilização do senso comum da área de planejamento energético no embasamento das especificações, evitando pormenorização excessiva, o que foi derivado das políticas do Bird (Márcio Pereira Zimmermann).

5.6.29 De fato, no que se refere à seleção de consultores individuais, o item V das Diretrizes para Seleção e Contratação de Consultores pelos Mutuários do Banco Mundial, não menciona a necessidade de especificações detalhadas, nos moldes do projeto básico, nem de orçamento estimativo.

5.6.30 Todavia, independente do fato de as Diretrizes do Bird disporem acerca da simplificação das especificações nos TDR, entendemos, em concordância com a instrução anterior, que a caracterização precisa do objeto da contratação, bem como de sua viabilidade, custos, fases, etapas, etc., deve ser observada, razão pela qual devem ser aplicados, subsidiariamente, os dispositivos sobre o assunto constantes da Lei nº 8.666/93 (arts. 6º, IX e 7º, § 2º, I), mesmo porque não afrontam as regras do empréstimo firmado (fl. 121, Anexo 1).

5.6.31 Ressalte-se que a existência de orçamento estimativo detalhado é importante por possibilitar a verificação da economicidade dos valores propostos pelos contratados para os serviços, ou seja, a compatibilidade das propostas com parâmetros de mercado.

5.6.32 Ademais, a adequada especificação dos serviços a serem contratados permite a correta delimitação dos produtos a serem demandados dos consultores, e se presta para a viabilidade dos mecanismos de controle. As dificuldades geradas por especificações inadequadas ou insuficientes foram, inclusive, reconhecidas pelo Sr. Edison Luiz Komka, supervisor do contrato nº 48000.002450/2005-86 (Carlos Alberto Sachotene), à fl. 24, anexo 14, onde admite que, "no início do projeto de implantação do SIE (...) obteve impressão idêntica ao comentário registrado pela auditoria do TCU (...) sobre as dificuldades referentes ao controle da execução dos serviços", em decorrência da precariedade das especificações.

5.6.33 Assim, propomos sejam rejeitadas as justificativas encaminhadas, e determinado ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais, como é o caso do projeto Estal, que defina com clareza e precisão as especificações do serviço a ser desempenhado pelo consultor, fazendo constar, ainda, orçamento estimativo detalhado, a fim de possibilitar a verificação da economicidade dos valores propostos pelos contratados para os serviços.

5.7. **Aceitação de produtos, no âmbito das contratações de consultoria com recursos do projeto Estal referentes aos processos 48000.001738/2005-33, 48000.001739/2005-88, 48000.000098/2006-25 e 48000.002450/2005-86, com irregularidades concernentes à inexecução contratual, pagamentos indevidos e em duplicidade, em afronta aos arts. 66, 67 e 76 da Lei nº 8.666/93.**

5.7.1 Laura Cristina da Fonseca Porto, Diretora do Departamento de Desenvolvimento Energético do MME - supervisora designada em contrato. Processos 48000.001738/2005-33 - Paulo Roberto Rabelo da Assunção e 48000.001739/2005-88 - Luiz Antônio Duarte (fls. 131/150, anexo 13).

5.7.2 Argumenta que a contribuição dos consultores relativos aos dois primeiros processos teria sido fundamental para a avaliação crítica da performance e evolução do Proinfa (que compreende 144 empreendimentos, envolvendo parques eólicos, PCHs e termelétricas a biomassa, com geração de empregos, formação e capacitação de mão-de-obra, e, ainda, redução da emissão de CO2), orientando na tomada de decisões gerenciais, embora nem todas pudessem ser passíveis de comprovação documental. Destaca que a Sala de Monitoramento do Proinfa seria necessária para supervisionar o desenvolvimento de todas essas atividades, sendo importante a qualificação técnica dos consultores.

5.7.3 Como resultado dos trabalhos das consultorias, menciona o banco de dados de gestão do Proinfa e Webpac, que permitiriam o acompanhamento da situação real de cada empreendimento. Por se revestir de sigilo, a base de dados não poderia ser explicitada em sua defesa, mas estaria disponível para eventual consulta na Sala de Monitoramento do Proinfa.

5.7.4 Ressalta que diversas ações teriam sido propostas e executadas para equacionar os atrasos na implementação dos empreendimentos em atendimento ao subitem "d" do item D das TDRs, que não teriam sido reportadas nos produtos dos consultores.

5.7.5 Entende equivocada a avaliação de que a elaboração das apresentações deveria ter sido procedida pelo próprio palestrante, pois os consultores gerariam conteúdos e informações técnicas que subsidiariam apresentações, análises, reuniões e tomada de decisão, e o formato final das apresentações seria preparado pelo próprio palestrante, que deveria demonstrar em sua apresentação o contexto em que a informação compilada estaria inserida.

5.7.6 Assevera, ainda, que não teriam havido pagamentos indevidos e em duplicidade, em face da metodologia de trabalho adotada na Sala de Monitoramento, pois seriam monitorados um total de 16.992 parâmetros técnicos a cada mês, referentes ao total de 144 empreendimentos, e, ainda, monitoramento das fichas de 100 empreendimentos do PAC, envolvendo 564 itens, dos quais 496 têm possibilidade de variação, resultando em monitoramento variável de 4.960 itens por mês. Portanto, o total de itens variáveis mensalmente monitorados seria de 21.952, o que justificaria a contratação dos dois consultores,

objetivando minimizar a ocorrência de erros. Ademais, o MME não disporia de recursos humanos para tal serviço.

5.7.7 Entende que a contratação dos consultores para a Sala de Monitoramento do Proinfa com as mesmas atribuições, "monitoramento da implantação dos empreendimentos do Proinfa" seria justificável. Embora os parâmetros a serem monitorados sejam os mesmos, com os mesmos instrumentos de monitoramento, e a mesma base de dados – Sistema de Gestão Proinfa, cada consultor se dedicaria a categorias de empreendimentos diferentes, com importantes especificidades: Biomassa e Eólica para o consultor Luiz Antônio Duarte, e PCH para o consultor Paulo Roberto Rabelo.

5.7.8 Conclui dizendo que, sob a ótica formal, os produtos dos consultores efetivamente seriam semelhantes, diferindo o trabalho intelectual empregado de acordo com a fonte energética.

5.7.9 Augusto Machado, Coordenador-Geral de Fontes Alternativas do MME. Aprovou os produtos relacionados aos processos 48000.001738/2005-33 - Paulo Roberto Rabelo da Assunção e 48000.001739/2005-88 - Luiz Antônio Duarte (fls. 150/171, vol. principal).

5.7.10 As justificativas encaminhadas são idênticas às da Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto, resumidas acima, razão pela qual deixaremos de reproduzi-las aqui.

5.7.11 Edison Luiz Komka, supervisor designado em contrato - aprovou o produto. Processo 48000.002450/2005-86 – Carlos Alberto Sanchotene (fls. 02/29, anexo 14).

5.7.12 As justificativas encaminhadas são idênticas às da Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto, resumidas acima, tendo acrescentado às fls. 15/29, anexo 14, o que se segue.

5.7.13 Argumenta que, embora nomeado como um dos supervisores do contrato, não teria participado ou processado qualquer atividade de pagamento ao contratado, cabendo-lhe apenas reunir, organizar e enviar ao Projeto Estal as notas fiscais comprobatórias das despesas de viagens (hospedagem, alimentação e táxi) previstas em contrato, no limite de R$ 160,00 por dia de trabalho.

5.7.14 Em seguida, descreve o trâmite do pagamento ao consultor, visando a fundamentar tal afirmação.

5.7.15 A seguir, passa a tecer considerações sobre o serviço controlado. Informa que, com a contratação, o ministério objetivaria dispor de sistemas de níveis operacional, gerencial e estratégico, desenvolvido com informações fornecidas por Painel de Controle de Indicadores de Desempenho Estratégico, "conforme metodologia Scorecard Balanceado (BSC), no âmbito do MME, das empresas públicas vinculadas (EPE e CPRM), das empresas de economia mista (Petrobras e Eletrobras) e das autarquias (Aneel, ANP e DNPM), além do Plano de Gestão do MME".

5.7.16 Os produtos a serem realizados seriam apresentados por meio de relatórios específicos, estudos, pareceres, análises, levantamento de dados, modelagem, especificação e planejamento do SIE. Teriam sido elaborados 14 produtos em 1500 horas de consultoria.

5.7.17 A seguir, passa a descrever cada um dos produtos resultantes da contratação, que teriam sido, em síntese, os seguintes:

- Produto A: documentação dos requisitos básicos de informação do Sistema de Informações Governamentais do Ministério – SIG, como seria internamente chamado o SIE;

- Produto B: documentação de fatos relevantes na conjuntura, na legislação e no Plano de Metas e Planejamento estratégico do Ministério, que venham a influenciar a implantação do SIG;

- Produto C: relatório de diagnóstico de informática do MME, no que se refere à capacidade de implantar e suportar o SIE;

- Produto D: relatório com o conjunto de informações executivas/governamentais mínimas a constarem do SIE;

- Produto E: relatório de recomendação de sistemática de acompanhamento gerencial;

- Produto F: relatório preliminar da especificação técnica e funcional do sistema;

- Produto G: documentação das fontes de informação, formato, periodicidade e interfaces com os sistemas/bancos de dados do Ministérios para alimentação periódica do SIE;

- Produto H: relatório da especificação técnica e funcional do sistema;

- Produto I: documentação com o Plano recomendado de implantação do sistema de informações governamentais do Ministério;

- Produto J: preparação de Plano Geral de Implantação do sistema de informações governamentais do Ministério;

- Produto K: relatório do Termo de Referência recomendado para contratação de Ferramenta do SIE;

- Produto L: consolidação da versão final do Termo de Referência para contratação de Ferramenta do SIE;

- Produto M: consolidação da versão final do plano geral de implantação do Sistema de informações governamentais do Ministério;

- Produto N: emissão de pareceres técnicos, caso solicitados, referentes ao processo de licitação do SIE.

5.7.18 Acrescenta que o contratado teria excelente currículo comprovando ser especialista em "business inteligence", com experiência profissional de mais de 25 anos, sendo 11 em consultoria de Planejamento Estratégico de TI e Sistemas de Informação Executiva, e 8 no setor elétrico nacional. Teria sido responsável pela implementação de consultoria em TI pela empresa IBM, com supervisão indireta de 100 consultores no país. Seria formado em Administração de Empresas pela PUC/RJ, cursava MBA na FGV/RJ, tendo apresentado certificados de cursos de extensão realizados na New York University, Harvard Business School, Stanford Business School, além de outros 5 cursos de metodologias voltadas ao assunto, também realizados nos EUA.

5.7.19 Destaca que a equipe de inspeção teria apontado ausência de avaliação dos produtos e pagamentos indevidos referentes às Ordens de Serviços 1, 2 e 7, que continham os seguintes produtos:

- OS 001/2005 – produto B;

- OS 002/2005 – produto A;

- OS 007/2006 – produtos I, J e M.

5.7.20 Quanto à OS 001/2005, aponta que a instrução anterior teria assinalado que o documento produzido teria consistido em "repetição de excertos de textos legais e de outros documentos, e não contém nenhuma análise acerca dos fatos relevantes capazes de influenciar a implantação do SIE ou da relação dos itens listados com o referido sistema".

5.7.21 Assevera que todos os documentos indicados seriam “resultantes de pesquisas de centenas de documentos, tais como leis, decretos, estatutos, atas, resoluções, etc.”, que seriam importantes para a definição das direções e diretrizes estratégicas de um novo modelo do setor elétrico nacional, auxiliando no processo de tomada de decisões, na interação entre os membros do ministério e o Governo, na integração das ações governamentais e no controle, avaliação e ajustamento constante das ações de responsabilidade do MME.

5.7.22 Quanto à observação da instrução anterior de que teria aprovado sem ressalvas ou comentários a tarefa em questão, esclarece que acompanhou diariamente as atividades desenvolvidas, visando à regularização das possíveis faltas ou defeitos observados, como previsto no art. 67 da Lei nº 8.666/93 (fl. 71, anexo 14).

5.7.23 Contudo, consigna que, no início da implementação do SIE, teria tido impressão idêntica à da fiscalização desta Corte, no que concerne à precariedade das especificações, que dificultava o controle dos serviços executados. Informa que a função de elaborar os Termos de Referência, segundo as diretrizes do Bird, cabe ao especialista de licitações.

5.7.24 Aduz que a evolução dos trabalhos e a apresentação dos produtos teriam sido demonstradas durante reuniões de “Acompanhamento da Agenda Estratégica 2006”, ocorridas ao longo do referido exercício, fazendo anexar cópias de documentos de convocação dos Secretários e Adjuntos (fls. 59/64, anexo 14). Consoante o responsável, a identificação e correção das falhas e a aprovação dos produtos ocorreram nessas reuniões.

5.7.25 Acrescenta que a aceitação dos produtos não seria sua atribuição, mas dos principais usuários do SIE, que seriam o Sr. Ministro de Minas e Energia e seus Secretários.

5.7.26 Esclarece que foi desenvolvida ferramenta de acompanhamento para registro semanal das atividades do contrato, acessível na Intranet do sítio do ministério, onde teriam sido registradas as ocorrências do contrato (fls. 66/69, anexo 14).

5.7.27 Destaca que a instrução anterior observou que a OS 002/2005, relacionada ao produto A, apresentaria os tópicos referentes a PPA 2004-2007 e Plano de Gestão do MME 2005-2007, que seriam idênticos a tópicos apresentados no relatório anterior, relativo ao produto B. De acordo com o interessado, de fato, o produto A utilizaria 3 tópicos do produto B, por questões didáticas, sendo que o consultor também teria incluído caderno adicional contendo os tópicos previstos para o produto A.

5.7.28 Observa que a instrução anterior também teria assinalado que, quanto ao produto I, não teriam sido informadas as atividades e sub-atividades, e respectivas durações, nem indicadas as estimativas de recursos humanos e horas de trabalho, pontos de controle e datas críticas. Esclarece que, em 20.10.2006, no âmbito da OS 007/2006, teriam sido entregues os produtos I, J e M, sendo que nas páginas 19 e 20 do produto J (fl. 190/191, anexo 14), constariam o cronograma planejado e informações faltantes sobre o custo, período e pessoal. O equívoco teria decorrido do fato dos produtos terem sido apresentados no mesmo caderno de informação.

5.7.29 Verifica que a instrução anterior apontou que no produto J teria sido utilizado desenho que já teria sido apresentado, relativo a “diagrama ilustrativo a rede corporativa” e “etapas de construção de cockpit”, e, com relação ao produto M, teriam sido repetidos pontos já explorados, com pouca diferença quanto ao Plano Inicial, já mencionado no Plano Recomendado de Implantação do SIE.

5.7.30 Reconhece que “a repetição de figuras, quadros, cronogramas, diagramas, etc. devem ser evitadas ao extremo”, mas pondera que no caso em análise seria aceitável e até inevitável, pois se referiam a apresentações efetuadas pela consultoria em arquivos powerpoint, e se referem a etapas mais importantes do projeto, como, por exemplo, o “cockpit do sistema”.

5.7.31 Conclui dizendo que, em 16.06.2008, o MME recebeu e-mail contendo o "no objection" do Banco Mundial para continuidade do projeto de sistema de informações executivas, "pois todas as diretrizes estabelecidas no Termo de Referência para o Processo nº 48000.002450/2005-86 – Consultoria em Sistema de Informações Executivas para o MME foram atendidas sem qualquer comentário ou ressalva".

5.7.32 Antônio Frederico Pereira da Silva, supervisor responsável pela aprovação do produto. Processo 48000.000098/2006-25 – Spencer Daltro de Miranda Filho (fls. 02/16, anexo 15).

5.7.33 Afirma que, com relação à contratação do consultor Spencer Daltro, ter-lhe-ia equivocadamente sido atribuída a responsabilidade pela aprovação da Ordem de Serviço de 02.06.2006, constante às fl. 184, anexo 4.

5.7.34 Entende serem compreensíveis as críticas da instrução anterior em decorrência da complexidade dos serviços executados, "cuja compreensão escapa a aqueles que desconhecem as atividades realizadas dentro de um Ministério com atuações tão diversificadas quanto o das Minas e Energia", bem como da descrição suscinta dos trabalhos realizados.

5.7.35 Destaca, com relação ao item "a" da OS 02.06.06, "Projeto de lei. Alteração DL 227/67. Disposições Tributárias. Natureza Tributária Continuação (Produto 5.2.)", que a instrução anterior assinalou que "não seria cabível qualquer pagamento, uma vez que, ainda não fora concluído, e o TDR prevê, no item 8, que o pagamento seria feito contra a entrega e aprovação dos produtos e serviços prestados".

5.7.36 Informa que o trabalho versaria sobre profunda alteração no Código de Mineração, tendo sido realizadas diversas reuniões com representantes do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM e da Secretaria de Geologia, Mineração e Produção Mineral do MME, acerca da redação dos futuros dispositivos legais, sendo que, nesse período, o consultor teria produzido os documentos constantes de fls. 18/97, anexo 15.

5.7.37 Em face da complexidade do trabalho, seria necessária a realização de demorados estudos, promovidos em etapas. Entende que seria equivocado defender que a remuneração do consultor ocorresse somente no término do trabalho, além do que os itens 4.1 e 8 do Termo de Referência prevêem que os pagamentos se dariam contra a entrega de cada produto, como, por exemplo, o relatório de avaliação jurídica (fls. 88/97, anexo 15), atividade meio para obtenção do produto final.

5.7.38 Quanto à atividade "Crédito de ICMS. Equipamentos. Concessionárias. Devolução. Programa Luz para Todos (produto 5.2)", ressalta que a instrução anterior assinalou que o produto deveria ser um relatório de avaliação, e não uma "memória da reunião" de 06.06.2006, pois, nesse caso, o consultor teria atuado apenas como "secretário", simplesmente registrando pontos "sem qualquer análise apta a justificar sua contratação e remuneração", e "deveriam, apesar de não constar da redação do TDR, ter sido detalhados todos os fundamentos que levaram a posição proposta no relatório e respostas a consultas".

5.7.39 Alega que o item 4 do TDR prevê a participação de reuniões técnicas, indicando, como produtos a serem apresentados, relatórios e consultas relativas às reuniões, e a "memória de reunião" em questão seria, em sua opinião, "o relatório pertinente a reunião técnica realizada em 06.06.2006, de que trata o item 5.3, como produto a ser apresentado", que traria "opiniões jurídicas e respostas às consultas formuladas no curso da reunião", sendo que, além do responsável, apenas o consultor teria formação em Direito Tributário.

5.7.40 Esclarece que o tema em questão se esgotou na reunião, não tendo resultado em outros trabalhos escritos, como pareceres e correspondências.

5.7.41 Mais à frente, argumenta que o referido documento deveria ter-se chamado "relatório de reunião", para adotar a terminologia do Termo de Referência, mas que isso não seria motivo para se pretender não remunerar o consultor pelo trabalho.

5.7.42 No que se refere ao item "PIS/Cofins. Alíquota zero. Gás canalizado. Programa prioritário de termoeletricidade", produto 5.2, assinala que a instrução anterior consignou que "deveria ter sido apresentado um parecer específico", e que, tal, como o item anterior, o consultor teria atuado como "secretário" da reunião de 08.06.2006, sem realizar qualquer análise.

5.7.43 Entende aplicáveis ao caso os mesmos argumentos fornecidos com relação à atividade discutida acima, relativa ao crédito de ICMS.

5.7.44 Adiciona que o tema da reunião, que tratou do embasamento legal para que os empreendimentos do Programa Prioritário de Termoeletricidade usufruíssem das isenções do PIS e da Cofins sobre a receita bruta decorrente da venda de gás natural canalizado, consoante previsto na Lei nº 10.312/2001, teria sido estudado pelo consultor, que teria concebido tese jurídica, exposta sinteticamente na "memória de reunião", que teria viabilizado o atingimento dos objetivos almejados.

5.7.45 A seguir, trata dos comentários da instrução anterior referentes à atividade "IPI/Imposto de Importação. Desoneração. Componentes. Aerogeradores. Índice de nacionalização. Proinfa.", produto 5.1, em que foi elaborada "memória da reunião" realizada em 23.06.2006, em que se teria discutido a necessidade de desonerar de tributos os componentes dos aerogeradores, entre outros assuntos.

5.7.46 Tal como nos itens acima, o analista teria assinalado a ausência de análise. Contudo, defende que tal documento seria o "relatório de reunião" de que tratam os itens 4.3 e 5.3 do Termo de Referência. Acrescenta que, pelos documentos de fls. 148/160, anexo 15, que trata da seqüência do tema e outras reuniões, é possível compreender-se o assunto e o trabalho desenvolvido pelo consultor.

5.7.47 Por fim, trata da atividade "Cefem. Lei 6.710/2005 (Pará). Arrecadação direta pelo Estado", produto 5.2.

5.7.48 Esclarece que se trata de análise do consultor acerca de parecer elaborado pelo DNPM a respeito das "pretensões do Estado da Bahia de receber diretamente parte da arrecadação da Contribuição Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CEFEM e de legislar a respeito de tal arrecadação".

5.7.49 Entendeu o analista que elaborou a instrução anterior que a atribuição para execução de tal análise seria da Consultoria Jurídica do MME.

5.7.50 Argumenta a respeito que, quando da contratação do consultor, a Consultoria Jurídica estaria carente de advogado com especialização e experiência em Direito Tributário, ante a requisição do especialista, até então lotado na referida unidade, à Presidência da República.

5.7.51 João Antônio Moreira Patusco, supervisor designado em contrato. Processo 48000.002450/2005-86 – Carlos Alberto Sanchotene (fls. 149/150, anexo 12).

5.7.52 Informa que, durante o tempo de execução do contrato, ocupava o cargo de Coordenador-Geral de Planejamento de Combustíveis – CGPC, do Departamento de Planejamento Energético, da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético do MME.

5.7.53 Assevera que em nenhum momento foi utilizado o projeto para assistência técnica ao desenvolvimento das atividades da CGPC. A única participação do interessado no projeto teria ocorrido na seleção dos currículos, por critérios técnicos, para a contratação de consultoria do processo em referência.

5.7.54 Acrescenta que em nenhum momento teria aprovado, aceitado, ou emitido parecer sobre produtos no âmbito das contratações de consultoria, nem teria sido comunicado, avisado ou designado por qualquer documento no que se refere a responsabilidade de supervisão e aceitação dos produtos.

5.7.55 Renata Carvalho, supervisora designada em contrato. Processo 48000.002450/2005-86 – Carlos Alberto Sanchotene (fls. 151/152, anexo 12).

5.7.56 Informa que entre abril de 2003 e janeiro de 2006 exerceu cargo em comissão na área de TI do MME.

5.7.57 Declara que não teria participado, analisado ou emitido parecer sobre o conteúdo do processo em questão, nunca teria tido acesso ao processo nem conheceria seu conteúdo. Qualquer menção ao seu nome teria ocorrido sem seu conhecimento, anuência ou qualquer outra autorização, nem o processo teria tramitado por sua área de atuação no MME, não havendo qualquer possibilidade de existir documento assinado ou rubricado pela interessada, e, caso existisse alguma assinatura com seu nome abaixo, entende que seria necessária perícia grafodocumentoscópica.

5.7.58 Análise 1ª Secex: resumimos, a seguir, as constatações referentes a cada processo analisado, seguidas das respectivas análises das justificativas apresentadas pelos responsáveis.

5.7.59 Processo 48000.002450/2005-86 – Carlos Alberto Sanchotene: os produtos apresentados não correspondem formalmente aos objetivos propostos, revelando deficiências na fiscalização por parte do MME, e indícios de pagamentos em duplicidade ante a ausência de fiscalização da execução contratual:

- item a da OS 001/2005: o documento produzido seria repetição de excertos de textos legais e de outros documentos, não contendo análise acerca de fatos relevantes capazes de influenciar a implantação do SIE ou da relação dos itens listados com o referido sistema;

- item b da OS 002/2005: foi apresentado relatório cujos os tópicos são idênticos aos apresentados no relatório anterior; documento apresentado consistiu em repetição de excertos de textos legais e de outros documentos;

- item c, OS 007/2006: quanto ao produto I, o documento apresentado teria se restringido a mostrar as etapas de construção do cockpit, sem indicar as atividades e subatividades e suas durações, tampouco teriam indicado as estimativas requeridas, nem definido os pontos de controle e as datas críticas; não teriam correspondido, portanto, ao produto previsto; produtos J e M teriam consistido em repetições de informações já fornecidas por ocasião de outros relatórios.

5.7.60 Quanto aos responsáveis João Antônio Moreira Patusco e Renata Carvalho, alegaram não terem tido participação na execução do contrato. Contudo, no TDR relativo à contratação em questão consta que ambos formavam o Comitê Técnico Supervisor do contrato (fl. 7, anexo 3), de modo que, no nosso entendimento, a audiência dos responsáveis foi realizada corretamente.

5.7.61 De acordo com o responsável Sr. Edison Luiz Komka, todos os documentos indicados como "repetição de excertos de textos legais e de outros documentos" seriam "resultantes de pesquisas de centenas de documentos, tais como leis, decretos, estatutos, atas, resoluções, etc.", importantes para a definição das direções e diretrizes estratégicas de um novo modelo do setor elétrico nacional.

5.7.62 Observamos que o produto "b", conforme o TDR (fl. 56, anexo 3), em que foi verificada tal constatação, foi descrito como "Levantamento de fatos relevantes na conjuntura, na legislação e no Plano de Metas e Planejamento Estratégico do Ministério, que venham a influenciar a implantação do SIE". Como visto, o levantamento, dentre outros assuntos, de fatos relevantes na legislação, que viessem a influenciar a implantação do SIE, foi efetivada, de modo que o trabalho realizado (fls. 136/141, anexo 3) buscou apenas o atendimento ao disposto no referido TDR.

5.7.63 Ressalta o responsável que o produto “a” utilizaria 3 tópicos do produto “b”, por questões didáticas (itens 78/79, fl. 27, anexo 14), sendo que o consultor também teria incluído caderno adicional contendo os tópicos previstos para o produto “a”, e que a repetição de figuras, quadros, cronogramas, diagramas, no caso em análise, seria aceitável e até inevitável, pois se referiam a apresentações da consultoria em arquivos powerpoint, e se relacionam a etapas mais importantes do projeto, como, por exemplo, o “cockpit do sistema”.

5.7.64 Observamos que há tópicos comuns nos dois produtos (não exatamente idênticos), como é o caso, por exemplo, do denominado “Direcionadores do Plano Plurianual de Governo 2004 – 2007”, constante de fls. 75/92 (produto “a”) e 162/181 (produto “b”), do anexo 14. Contudo, de fato, há tópicos específicos do produto “a”, como, por exemplo, “Direções Estratégicas para o Setor” e “Requisitos básicos de informação” (fls. 96/104, anexo 14) e “Indicadores recomendados” (fls. 105/131, anexo 14), que detalham tais assuntos, de forma resumida, é verdade, mas deve-se ressaltar que se trata de apresentações em powerpoint, para subsídio a apresentações.

5.7.65 Esclarece que as atividades e subatividades, suas durações, as estimativas requeridas, os pontos de controle e as datas críticas, cuja ausência foi notada no produto I, constariam das páginas 19 e 20 do produto J (fl. 190/191, anexo 14). Observamos que, de fato, o documento mencionado, denominado “Plano detalhado de implantação do SIE”, traz as informações requeridas, de modo que entendemos solucionada a questão.

5.7.66 Assim, é de se concluir que não há elementos para se afirmar que houve inexecução contratual, caso em que deveria haver devolução total ou parcial dos recursos despendidos no âmbito do contrato, dependendo do caso. Poder-se-ia aprofundar a análise com vistas a verificar uma possível falta de qualidade do trabalho executado, o que entendemos que não é o caso, visto que o produto apresentado teria atendido ao previsto no respectivo TDR. Ressalte-se, a propósito, que, conforme informado pelo responsável, “para a próxima fase do Projeto [SIE] está prevista a contratação de solução envolvendo serviços de consultoria para a customização de ferramenta... todas as novas etapas deverão atender à análise e metodologia adotadas e identificadas nos produtos” oferecidos pelo contratado.

5.7.67 Processo 48000.000098/2006-25 – Spencer Daltro de Miranda Filho: sobre o item a da OS 2/jun/06, a instrução anterior afirma que não seria cabível qualquer pagamento, uma vez que ainda não teria sido concluído o produto, e o TDR prevê que o pagamento seria feito contra a entrega e aprovação dos produtos e serviços prestados. Quanto aos itens “b”, “c” e “d” da OS 2/jun/06, deveria constar relatório de avaliação jurídica ou parecer específico, e não “memória de reunião”, onde o consultor contratado teria atuado como secretário, e simplesmente registrado em minuta alguns pontos levantados, sem realizar qualquer análise apta a justificar sua contratação e remuneração.

5.7.68 No tocante ao item “a”, o responsável Sr. Antônio Frederico Pereira da Silva argumentou que a realização dos demorados estudos relacionados ao objeto da contratação deveria ser realizada em etapas, sendo equivocado defender que a remuneração do consultor ocorresse somente no término do trabalho. Ademais, os itens 4.1 e 8 do Termo de Referência prevêem que os pagamentos se dariam contra a entrega de cada produto, como, por exemplo, o relatório de avaliação jurídica, atividade meio para obtenção do produto final. Em face dos produtos encaminhados pelo responsável (fls. 17/97, anexo 15), entendemos que assiste razão ao responsável quanto a esse ponto.

5.7.69 Quanto à entrega de “memórias de reunião” referentes a reuniões técnicas realizadas tratando das atividades “Crédito de ICMS. Equipamentos. Concessionárias. Devolução. Programa Luz para Todos, produto 5.2”, “PIS/Cofins. Alíquota zero. Gás canalizado. Programa prioritário de termoeletricidade, produto 5.2” e “IPI/Imposto de Importação. Desoneração. Componentes. Aerogeradores. Índice de nacionalização. Proinfa, produto 5.1”, alegou que esses documentos deveriam ser considerados como os relatórios de que tratam os itens 4.3 e 5.3 do Termo de Referência.

5.7.70 Analisadas as “memórias de reunião” encaminhadas pelo responsável, observa-se que não atendem às especificações constantes do item 5 do TDR, no tocante aos produtos 5.1 e 5.2. Ainda que se

procurasse enquadrá-los nos itens 4.3 e 5.3 do TDR, o produto apresentado para fins de pagamento não apresenta as especificações neles requeridas, assemelhando-se a atas de reuniões. Observa-se, contudo, que houve participação do consultor no debate ocorrido nas reuniões, bem assim, verifica-se alguns posicionamentos pontuais do contratado. Assim, embora não se revista da formalidade requerida, não se pode afirmar que não houve contraprestação por parte do contratado.

5.7.71 No que se refere ao questionamento relativo ao item "Cefem. Lei 6.710/2005 (Pará). Arrecadação direta pelo Estado, produto 5.2", alegou o responsável, quanto à constatação de que a atribuição para execução de tal análise seria da Consultoria Jurídica do MME, que, quando da contratação do consultor, a Consultoria Jurídica estaria carente de advogado com especialização e experiência em Direito Tributário, ante a requisição do especialista até então lotado na referida unidade à Presidência da República.

5.7.72 De fato, a competência para a realização de tais análises é da Consultoria Jurídica do MME, e a execução pelo consultor representa, sim, impropriedade, devendo ser observado, contudo, que tal ocorreu, conforme os responsáveis, em virtude da carência de pessoal especializado na mencionada unidade, fato comum na Administração Pública, que não deve se ignorado.

5.7.73 Contudo, mesmo considerando que devam ser acatadas parcialmente as justificativas encaminhadas, entendemos cabível determinar ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais, como é o caso do projeto Estal:

a) exija dos consultores contratados a entrega dos produtos demandados nos exatos termos estabelecidos nos Termos de Referência;

b) evite realizar, por intermédio de consultores contratados, estranhos à Administração Pública, atividades de competência exclusive de unidades do MME, definidas no Decreto nº 5.267/04 (Regimento Interno).

5.7.74 Processo 48000.001738/2005-33 – Paulo Roberto Rabelo da Assunção e Processo 48000.001739/2005-88 - Luiz Antônio Duarte:

5.7.75 Conforme apontado na instrução precedente, os produtos 1 são quase idênticos, apresentando pequenas diferenças no item 4, e no anexo 5 do produto. As atividades descritas no item 5 do produto 1 são idênticas nos dois relatórios e, da mesma forma, as conclusões apresentadas no seu item 6. A instrução anterior assinala, ainda, que a leitura dos relatórios não revela qualquer atuação dos consultores no sentido de contemplar as atividades previstas no item D do TDR.

5.7.76 Com relação ao produto 2, os itens 1, contexto, e 2, objeto, são idênticos nos relatórios apresentados pelos dois consultores; as atividades descritas no item 4 são idênticas nos dois relatórios, assim como as conclusões estabelecidas no item 5, apesar de os consultores terem sido contratados para monitorar empreendimentos distintos entre si.

5.7.77 Os dois relatórios apresentam, como anexo, portaria que regulamenta o aditamento dos contratados do Proinfa, com data de 28.09.05, anterior, portanto, ao período de atividades compreendidas no relatório, que vai de 01.10.05 a 30.10.05. Além disso, a elaboração de propostas de legislação não se encontra no rol de atividades para o qual os consultores foram contratados.

5.7.78 Com relação aos produtos 3 e 4, os relatórios apresentados pelos dois consultores são idênticos. As tarefas executadas atenderam à palestrante, não havendo justificativa para a terceirização dessa atividade.

5.7.79 Quanto ao produto 5, as atividades desenvolvidas pelos dois consultores também são idênticas.

5.7.80 Concluiu a instrução anterior, então, que não se verifica a necessidade de contratação e de remuneração de dois consultores para desempenho das tarefas de monitoramento de empreendimento do Proinfa, revelando indícios de inexecução contratual, pagamento em duplicidade e deficiências na fiscalização da execução contratual.

5.7.81 Os responsáveis Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto e Sr. Augusto Machado ressaltam que a atuação dos consultores teria sido fundamental para o Proinfa. Acrescentam que diversas ações teriam sido propostas e executadas para equacionar os atrasos na implementação dos empreendimentos, que não teriam sido reportadas nos produtos dos consultores (item 3.5.14). Contudo, não fizeram acompanhar tal afirmação de documentos comprobatórios.

5.7.82 Acerca do questionamento da instrução anterior relativo aos itens 3 e 4, referente à elaboração, pelos consultores, de tarefas que caberiam a palestrante, alegam que os consultores teriam apenas dado subsídios às apresentações, análises, reuniões e tomada de decisão, e o formato final das apresentações seria preparado pelo próprio palestrante, que deveria demonstrar em sua apresentação o contexto em que a informação compilada estaria inserida. Não vemos aí elementos concretos que caracterizem a impropriedade, pois é possível supor que se trate, efetivamente, apenas do fornecimento a palestrante de subsídios relacionados às atividades que os consultores estavam exercendo no âmbito dos contratos de consultoria firmados.

5.7.83 Com relação ao questionamento referente à elaboração de produtos idênticos, asseveram que não houve pagamentos indevidos e em duplicidade, pois teriam sido monitorados um total de 16.992 parâmetros técnicos a cada mês, referentes ao total de 144 empreendimentos, e, ainda, monitoramento das fichas de 100 empreendimentos do PAC, envolvendo 564 itens, dos quais 496 têm possibilidade de variação, resultando em monitoramento variável de 4.960 itens por mês. Acrescentam que, portanto, o total de itens variáveis mensalmente monitorados seria 21.952, sendo justificável, assim, a contratação dos dois consultores.

5.7.84 Adicionam que, embora os parâmetros monitorados fossem os mesmos, com os mesmos instrumentos de monitoramento e a mesma base de dados – Sistema de Gestão Proinfa, cada consultor teria se dedicado a categorias de empreendimentos diferentes, com importantes especificidades: Biomassa e Eólica para o consultor Luiz Antônio Duarte, e PCH para o consultor Paulo Roberto Rabelo.

5.7.85 Entendemos que o fato de haver atividades semelhantes em ambos os TDR, e, ainda, de alguns produtos guardarem identidade, não indica a ocorrência, inquestionável, de inexecução contratual, visto que é possível que ambos os consultores contratados tenham dado suas contribuições aos referidos produtos, mesmo porque, devido à semelhança nos objetos contratuais, é razoável o argumento de que os profissionais tenham trabalhado em conjunto. Desse modo, entendemos que não há elementos para se concluir categoricamente acerca da existência de irregularidade quanto ao referido ponto.

VI. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6.1. Diante do exposto, encaminhamos os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar a presente representação, no mérito, parcialmente procedente;

b) rejeitar as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. José Carlos Gomes Costa (itens 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5 e 5.6 desta instrução), Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto (itens 5.1 e 5.6 desta instrução), Sr. Márcio Pereira Zimmermann (itens 5.5 e 5.6), Sr. Paulo Altaur Pereira Costa (item 5.1) e Sr. Ronaldo Schuck (item 5.6);

c) acatar parcialmente as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. Márcio Pereira Zimmermann (item 5.1), Sr. Ronaldo Schuck (item 5.5), Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto (item 5.5) e Sr. Antônio Frederico Pereira da Silva (item 5.7);

d) rejeitar as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. João Moreira Patusco (item 5.7) e Sra. Renata Carvalho (item 5.7), sem proposição de multa, em face dos esclarecimentos encaminhados pelo Sr. Edson Luiz Komka (item 5.7);

e) acatar as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. Edson Luiz Komka (item 5.7), Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto (item 5.7) e Sr. Augusto Machado (item 5.7);

f) determinar ao MME que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais (financeira, como é o caso do projeto Estal, ou técnica):

f.1) faça constar dos processos as justificativas pertinentes, no sentido de evidenciar a impossibilidade de os serviços serem executados por servidor ou equipe do MME ou de corresponderem às atividades finalísticas do órgão, atribuição exclusiva de servidores do quadro efetivo do ministério (item 5.1);

f.2) publique aviso de chamamento no DOU e jornal de grande circulação, pois, independente do fato de as diretrizes do Banco Mundial não obrigarem, o princípio da publicidade é constitucional, portanto, acima de qualquer exigência de órgão internacional de fomento (item 5.2);

f.3) faça constar, com clareza e precisão, cláusulas envolvendo direitos, obrigações e responsabilidades das partes, notadamente cláusulas relativas a inexecução e rescisão do contrato, bem como das sanções em caso de inadimplemento, conforme estabelecem os arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93 (item 5.3);

f.4) evite realizar a contratação de consultores para a realização de serviços que não estejam enquadrados nas descrições dos componentes do projeto (item 5.4);

f.5) realize análise dos currículos dos candidatos em exata consonância com as qualificações previstas nos instrumentos convocatórios, fazendo anexar aos respectivos autos a documentação integral referente ao processo seletivo, com vistas a conceder maior transparência ao procedimento (item 5.5);

f.6) defina com clareza e precisão as especificações do serviço a ser desempenhado pelo consultor, fazendo constar, ainda, orçamento estimativo detalhado, a fim de possibilitar a verificação da economicidade dos valores propostos pelos contratados para os serviços (item 5.6);

f.7) exija dos consultores contratados a entrega dos produtos demandados nos exatos termos estabelecidos nos Termos de Referência (item 5.7);

f.8) evite realizar, por intermédio de consultores contratados, estranhos à Administração Pública, atividades de competência exclusiva de unidades do MME, definidas no Decreto nº 5.267/04 (Regimento Interno) (item 5.7);

g) enviar aos interessados cópia da Decisão a ser proferida pelo Tribunal, bem como cópia do Voto e Relatório que a fundamentarem."

12. Às fls. 210 – Volume Principal, a Secretária Luciane Valença Mizuno aderiu à proposta transcrita no item 11 (onze) acima, mas ainda acresceu a seguinte sugestão:

"- determinar ao MME que:

a) Em todas as contratações de consultores, a fim de dar pleno cumprimento dos princípios legais da vinculação ao instrumento convocatório (no caso o TDR), previsto no art. 3º e no art. 42, § 5º da Lei nº 8.666/93, somente realize alterações contratuais mediante justificativas formais prévias, autorizadas pela autoridade competente para celebração do contrato, e desde que atendidos os requisitos previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93;

b) Defina normas e critérios para o pagamento de passagens e diárias aplicáveis a todas as contratações de consultores firmadas pelo órgão;

c) No Projeto Estal e demais projetos e contratações realizados com recursos de organismos internacionais, como por exemplo, o Banco Mundial, que, nas despesas com treinamento, abstenha-se de realizá-las quando não houver compatibilidade com os temas específicos dos projetos."

É o relatório.

VOTO

Conforme noticiado na denúncia anônima (fls. 01/03 – Volume Principal), que, em virtude da gravidade dos fatos nela noticiados, foi apresentada pela 1ª Secex como Representação, o caso dos autos revela possíveis irregularidades no âmbito do Projeto de Assistência Técnica ao Setor Energético – ESTAL, o qual tem por objetivo garantir a implementação sustentável do contínuo programa de reforma do setor de energia elétrica.

2. As reclamações apresentadas resumem-se, em síntese, em possíveis favorecimentos no âmbito da Secretaria Executiva do Ministério de Minas e Energia, e utilização do Projeto com despesas e *projetos* particulares.

3. Realizada inspeção no Ministério de Minas e Energia acerca do projeto em comento, foram realizadas audiências de todos os responsáveis indicados às fls. 79/80 – Volume Principal com relação às seguintes ocorrências:

a) contratação de consultores individuais no âmbito do projeto Estal com fundamento em justificativas genéricas, que não permitiriam identificar se o serviço não poderia ser realizado por equipe do MME e se não corresponderia às atividades finalísticas do órgão, caracterizando burla à exigência de concurso público ou de licitação, bem como infração aos Decretos nº 5.151/2004 e 2.271/2004, e descumprimento à determinação proferida no item 9.3.5 do Acórdão 1.514/2003-TCU-Plenário;

b) ausência de publicidade nas contratações de consultores, em afronta ao art. 37 da CF e ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, dentre outros dispositivos aplicáveis, bem como descumprimento à determinação proferida no item 9.3.1 do Acórdão 1.514/2003-TCU-Plenário;

c) formalização de contratos que não estabeleceriam com clareza e precisão os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em afronta aos arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93;

d) formalização de contratos que não se enquadrariam nos componentes do projeto;

e) contratação de consultores para desempenhar atividades sem a observância de critérios de julgamento objetivos ou sem a observação dos critérios mínimos estabelecidos no termo de referência, em afronta aos princípios constitucionais da isonomia, da impessoalidade e do julgamento objetivo previstos no art. 37 da CF, e ao princípio do julgamento objetivo, expressamente citado nos arts. 3º, caput e § 1º, I e 42, § 5º da Lei nº 8.666/93, bem como descumprimento à determinação proferida no item 9.3.2 do Acórdão 1.514/2003-TCU/Plenário;

f) elaboração de instrumentos convocatórios (Termos de Referência – TDR) sem o estabelecimento de especificações detalhadas dos serviços em afronta aos arts. 6º, IX e 7º, § 2º, I e 55, I da Lei nº 8.666/93;

g) aceitação de produtos, no âmbito das contratações de consultoria com recursos do projeto Estal referentes aos processos 48000.001738/2005-33, 48000.001739/2005-88, 48000.000098/2006-25 e 48000.002450/2005-86, com irregularidades concernentes à inexecução contratual, pagamentos indevidos e em duplicidade, em afronta aos arts. 66, 67 e 76 da Lei nº 8.666/93.

II

4. Quanto à denúncia apontada na alínea "a" do item 3 supra, que caracterizaria burla à exigência de concurso público ou licitação, bem como infração aos Decretos nº 5.151/2004 e nº 2.271/1997 e descumprimento à determinação contida no item 9.3.5 do Acórdão nº 1.514/2003-TCU-2ª Câmara, as justificativas apresentadas não têm o condão de elidir as irregularidades apontadas.

5. Primeiro, incabível a alegação de que não seriam aplicáveis ao caso vertente as disposições do Decreto nº 5.151/2004 e do Acórdão nº 1.514/2003-TCU-2ª Câmara, pois, ao contrário do que buscaram fazer crer os responsáveis, o Projeto ESTAL não se consubstancia em mero contrato de financiamento, mas sim, pelas suas características, em autêntica relação de cooperação, onde todas as contratações, necessariamente, por imposição contratual, são submetidas à supervisão e aprovação do BIRD, *além do que o Banco Mundial não é um mero banco, mas uma agência internacional de fomento, que dispõe de regras próprias de licitação e as impõe aos tomadores, de modo que, inclusive, não é obrigatória a aplicação integral da Lei nº 8.666/93 (o que seria o caso, se se tratasse de financiamento junto a instituições financeiras comuns), conforme entendimento desta Corte constante do Acórdão 370/2004-TCU/Plenário.* (fls. 185 – Volume Principal)

6. E depois, não demonstraram os responsáveis qualquer justo motivo que comprovasse a impossibilidade de os serviços referentes aos consultores individuais contratados sem concurso público ou licitação serem executados por servidor ou equipe do Ministério de Minas e Energia, nem que os serviços não corresponderiam às atividades finalísticas do órgão, atribuição de servidores do quadro efetivo do ministério.

7. Ora, é pressuposto de validade de qualquer ato administrativo a competência para a prática do ato, a finalidade, que, deve sempre ser o interesse público, a forma, o motivo e o objeto. No caso em tela, ausente a motivação, o ato de contratação se mostra viciado.

8. A motivação, conjugada com a publicidade, atua para possibilitar o controle da legalidade do ato administrativo. Estabeleceu o constituinte tal prerrogativa justamente para que se possa verificar se o administrador atendeu ao princípio da legalidade e se todos os elementos necessários à validade do ato estão presentes em seu conteúdo.

9. Logo, é inadmissível que, no âmbito de um projeto da envergadura do Projeto ESTAL, contratações individuais, sem concurso público ou licitação (procedimentos que são regra e não exceção), sejam concretizadas sem apresentação da justificativa pertinente a cada contratação, de modo que assim se possa averiguar a legalidade do ato, motivo pelo qual rejeito as justificativas ofertadas quanto a este ponto.

III

10. No que concerne à denúncia apontada na alínea "b" do item 3 supra, que caracterizaria ausência de publicidade nas contratações de consultores em afronta ao art. 37 da Constituição da República e ao art. 3º da Lei nº 8.666/93, dentre outros dispositivos aplicáveis, bem como descumprimento à determinação proferida no item 9.3.1 do Acórdão 1.514/2003-TCU-2ª Câmara, rejeito as justificativas apresentadas.

11. Como já delineado acima, o princípio da publicidade, constitucionalmente garantido (art. 37, *caput* da CR/1988), ao lado do princípio da motivação, atua no ordenamento jurídico como meio garantidor de controle dos atos administrativos.

12. No caso em debate, a simples publicação de avisos de seleção no link do Projeto ESTAL e no quadro de avisos da SPOA/MME não é suficiente para garantir o cumprimento de tal princípio, conforme inclusive já delineado por esta Corte de Contas (Acórdão nº 1.514/2003-2ª Câmara). Frise-se, que mesmo a contratação com base em processo seletivo simplificado (art. 3º da Lei nº 8.745/93), exige ampla divulgação, inclusive no Diário Oficial da União.

IV

13. Passando à denúncia apontada na alínea "c" do item 3 supra, referente a contratos que não estabelecem com clareza e precisão os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em afronta aos arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93, as justificativas ofertadas também não merecem acolhida.

14. De fato, como bem demonstrado pela Unidade Técnica (fls. 187 – Volume Principal), os contratos, além de não observarem, com clareza e precisão, as obrigações e responsabilidades das partes,

também não contêm cláusulas relativas à inexecução e à rescisão do contrato, bem como das sanções em caso de inadimplemento.

V

15. No que tange à denúncia apontada na alínea "d" do item 3 supra, relativa a contratos que não se enquadram nos componentes do projeto, não demonstraram os responsáveis a pertinência necessária.

16. O item I.2.3 do manual operativo do Projeto ESTAL (fls. 50v/51v, Anexo 1), evidencia que, dos onze subcomponentes do componente em questão, apenas dois seriam de execução por contratação individual, quais sejam:

a. subcomponente 1.b.1 – colaboração entre agências reguladoras federais - elaboração de estudos e procedimentos, visando apoiar o MME na direção do processo colaborativo de entendimento e integração das agências, além de buscar o envolvimento de outros interessados no processo;

b. subcomponente 1.b.3 – contratos de gestão – revisão e identificação de meios para implementar os mecanismos de monitoramento e avaliação do desempenho da Aneel;

17. A contratação realizada quanto a este item, entretanto, tinha como objeto a execução dos seguintes serviços (fls. 109, Anexo 4):

a. assessorar a equipe técnica da SPE nas questões relacionadas aos aspectos jurídico-institucionais, nas áreas tributária, econômica, empresarial e societária, que se dará pelo acompanhamento e solução de problemas que surgirem nesse campo quando da realização dos estudos internos ou contratados junto à EPE/outras instituições;

b. suporte à SPE, por meio de pareceres, respondendo a consultas formuladas nas áreas tributária, econômica, societária e empresarial que servirão de base para definição das diretrizes para o estabelecimento de políticas energéticas por parte do MME; e

c. suporte às demais áreas do MME nas questões jurídico-tributárias e econômico-empresariais nos casos onde for necessária à definição ou fixação de entendimento jurídico-legal nas áreas tributária, econômica, societária e empresarial.

18. Patente, portanto, que as atividades objeto do referido contrato não se enquadram dentre aquelas que possibilitariam contratação individual. Aliás, como bem salientado pela Unidade Técnica (fls. 189 – Volume Principal), *também não há correspondência entre tais serviços previstos e os demais 9 subcomponentes, que seriam realizados com contratações de firmas, envolvendo Seleção com Base na Qualidade – SBQC*, razão pela qual imperiosa a rejeição das justificativas apresentadas também quanto a este ponto.

VI

19. Quanto à denúncia apontada na alínea "e" do item 3 supra, que caracterizaria contratação de consultores para desempenhar atividades sem a observação de critérios de julgamento objetivos ou sem a observação dos critérios mínimos estabelecidos no termo de referência, em afronta aos princípios constitucionais da isonomia, da impessoalidade e do julgamento objetivo previstos no art. 37 da CF e ao princípio do julgamento objetivo, expressamente citado nos arts. 3º, caput e § 1º, I e 42, § 5º da Lei nº 8.666/93, bem como descumprimento à determinação proferida no item 9.3.2 do Acórdão 1.514/2003-TCU-2ª Câmara, apesar das inúmeras justificativas apresentadas, somente aquelas ofertadas pelo Sr. Ronaldo Schuck e pela Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto merecem acolhimento, pois as demais não lograram êxito em demonstrar, efetivamente, a ausência de subjetividade nas contratações concretizadas.

20. Não se discute a experiência e a competência dos profissionais contratados. O cerne da questão é garantir que as contratações sejam realizadas de acordo com os critérios objetivos definidos nos TDRs.

21. Com efeito, da análise das justificativas ofertadas, o que se percebe com clareza é que as contratações foram realizadas sem observância das qualificações previstas no Termo de Referência (TDR).

22. As exceções, como delineado no item 20 acima, correspondem às contratações realizadas pelos Srs. Ronaldo Schuck e Laura Cristina da Fonseca Porto.

23. No que se refere à justificativa apresentada pela Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto, conforme demonstrado pela Unidade Técnica (fls. 194 – Volume Principal), *observa-se que a ressalva da instrução anterior foi no sentido de que o currículo do consultor não comprovaria experiência mínima de 8 anos na área de fontes alternativas de energia e/ou eficiência energética, da experiência em projetos e avaliações de utilização de energia renováveis*, experiência esta que restou suprida pela experiência de 2 anos e 6 meses como consultor da Unesco – Secretaria de Recursos Hídricos - SRH (assessoramento, de 1999 – julho - a 2001, de Planos Diretores de Recursos Hídricos e Conservação e Revitalização de Recursos Hídricos, entre outras, quanto a técnicas relacionadas à geração e utilização de energias renováveis, conforme fls. 33, Anexo 2), 2 anos e 6 meses na Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – Secretaria de Recursos Hídricos – IICA/SRH (revisões e avaliações, de 1997 – julho - a 1999, da utilização de energias renováveis em programas de desenvolvimento dos Recursos Hídricos do Nordeste, fls. 34, Anexo 2) e 5 anos e 6 meses na Organização dos Estados Americanos – Secretaria de Irrigação - OEA/SIR (1992 – outubro – a 1997, participação em Planos Diretores de Recursos Hídricos, utilizando técnicas de energias renováveis, fls. 35, Anexo 2).

24. Já no que diz respeito à justificativa do Sr. Ronaldo Schuck, referente à contratação do consultor Ari Mafra Filho, o qual não possuiria a experiência mínima de 5 anos em programas de desenvolvimento financiados com recursos governamentais ou externos, da mesma forma, restou suprida tal exigência, pois apenas no que se refere a experiência em programas de desenvolvimento, foram comprovados 31 meses de trabalho, parte deles no PRC Prodeem, que trata de painéis fotovoltaicos, objetivo maior da contratação em questão; e 4 anos trabalhados no Ministério da Educação, na Coordenação Nacional do Ensino Agropecuário, que comprovam experiência em programas de desenvolvimento e acompanhamento, fiscalização e avaliação de execução de programas (havendo menção acerca de participação em vários projetos, inclusive, de monitoramento da execução de projetos financiados pelo Banco Mundial, fls. 89, Anexo 5).

VII

25. Passando à denúncia apontada na alínea "f" do item 3 supra, referente à elaboração de editais, no caso, os Termos de Referência – TDR emitidos, sem o estabelecimento de especificações detalhadas dos serviços em afronta aos arts. 6º, IX e 7º, § 2º, I e 55, I da Lei nº 8.666/93, verifica-se que tal prática se mostra comum em todos os processos do projeto, onde a tônica foi a da generalidade dos objetivos, atividades e produtos, sem definição com clareza e precisão as especificações do serviço a ser desempenhado pelo consultor.

26. Tal conduta não se coaduna com o princípio da eficiência (art. 37, *caput* da CR/1988), pois a existência de orçamento estimativo detalhado é importante por possibilitar a verificação da economicidade dos valores propostos pelos contratados para os serviços, ou seja, a compatibilidade das propostas com parâmetros de mercado, e a adequada especificação dos serviços a serem contratados permite a correta delimitação dos produtos a serem demandados dos consultores, e se presta para a viabilidade dos mecanismos de controle.

`

VIII

27. Por fim, quanto à denúncia apontada na alínea "g" do item 3 supra, relativa à aceitação de produtos, no âmbito das contratações de consultoria com recursos do Projeto ESTAL referentes aos processos 48000.001738/2005-33, 48000.001739/2005-88, 48000.000098/2006-25 e 48000.002450/2005-86, com irregularidades concernentes à inexecução contratual, pagamentos indevidos e em duplicidade, em afronta aos arts. 66, 67 e 76 da Lei nº 8.666/93, me reporto, por economia processual, aos itens 5.7.59 a 5.7.85 da instrução da Unidade Técnica (fls. 205/208 – Volume Principal), os quais se encontram transcritos no relatório precedente.

28. Nos referidos itens, a Unidade Técnica bem demonstrou os motivos pelos quais as justificativas apresentadas devem ser acolhidas, à exceção daquelas ofertadas pelos responsáveis João Antônio Moreira Patusco e Renata Carvalho, pois, embora tenham alegado que não participaram da execução do contrato, no TDR relativo à contratação consta que ambos formavam o Comitê Técnico Supervisor do contrato (fls. 07, Anexo 3), razão pela qual sua audiência foi correta.

29. Acrescente-se, todavia, que não obstante a rejeição das justificativas apresentadas pelos mencionados responsáveis (item 28 supra), os esclarecimentos ofertados pelo Sr. Edison Luiz Komka, que aduziu, com provas, que "todos os documentos indicados como *"repetição de excertos de textos legais e de outros documentos"* eram *"resultantes de pesquisas de centenas de documentos, tais como leis, decretos, estatutos, atas, resoluções, etc."*, importantes para a definição das direções e diretrizes estratégicas de um novo modelo do setor elétrico nacional." (fls. 205 – Volume Principal), estão a justificar a não imposição de multa a ambos os responsáveis.

30. Quanto aos demais responsáveis, em que pese suas justificativas, na maior parte, não tenham sido acolhidas, entendo não ser o caso de aplicação de multa, mas sim de recomendação para que executem os termos do Projeto ESTAL de acordo com as presentes deliberações, especialmente no que atine à observância dos princípios da motivação, da publicidade, da impessoalidade e do julgamento objetivo.

31. Ora, não se justifica a aplicação de multa a qualquer dos responsáveis se o favorecimento e o dano ao erário noticiados na denúncia anônima que acabou por dar origem à representação em tela não restaram comprovados, além do fato de que as irregularidades apontadas são plenamente sanáveis no transcorrer das atividades. Ademais, entendo que, no momento, o procedimento de monitoramento é mais eficaz para a consecução dos fins pretendidos na presente representação.

Com essas considerações, acolho parcialmente a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2326/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.085/2006-0.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessado: 1ª Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União – 1ª SECEX.
4. Órgão: Ministério de Minas e Energia - MME.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 1ª Secretaria de Controle Externo(SECEX-1).
8. Advogados constituídos nos autos: Raquel Coutinho Bastos (OAB/DF nº 18.785) e Maria Rita de Cássia Figueiredo Pinto (OAB/DF nº 6.717).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de Representação, referente a possíveis irregularidades no âmbito do Projeto de Assistência Técnica ao Setor Energético – ESTAL, o qual tem por objetivo garantir a implementação sustentável do contínuo programa de reforma do setor de energia elétrica,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 132, inciso VI, da Resolução nº 191/2006 – TCU, para, no mérito, julgá-la parcialmente procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. José Carlos Gomes Costa (item 3, alíneas "a", "b", "c", "d", "e" e "f" constante do voto), Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto (item 3, alíneas "a" e "f" constante do voto), Sr. Márcio Pereira Zimmermann (item 3, alíneas "e" e "f" constante do voto), Sr. Paulo Altaur Pereira Costa (item 3, alínea "a" constante do voto) e Sr. Ronaldo Schuck (item 3, alínea "f" constante do voto);

9.3. acatar parcialmente as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. Márcio Pereira Zimmermann (item 3, alínea "a" constante do voto), Sr. Ronaldo Schuck (item 3, alínea "e" constante do voto), Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto (item 3, alínea "e" constante do voto) e Sr. Antônio Frederico Pereira da Silva (item 3, alínea "g" constante do voto);

9.4. rejeitar as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. João Moreira Patusco (item 3, alínea "g" constante do voto) e Sra. Renata Carvalho (item 3, alínea "g" constante do voto);

9.5. acatar as razões de justificativa encaminhadas pelos responsáveis Sr. Edson Luiz Komka (item 3, alínea "g" constante do voto), Sra. Laura Cristina da Fonseca Porto (item 3, alínea "g" constante do voto) e Sr. Augusto Machado (item 3, alínea "g" constante do voto);

9.6. determinar ao Ministério de Minas e Energia que, nas contratações de consultoria em projetos de cooperação internacionais (financeira, como é o caso do Projeto ESTAL, ou técnica):

9.6.1. faça constar dos processos as justificativas pertinentes, no sentido de evidenciar a impossibilidade de os serviços serem executados por servidor ou equipe do Ministério de Minas e Energia ou de corresponderem às atividades finalísticas do órgão, atribuição exclusiva de servidores do quadro efetivo do ministério;

9.6.2. publique aviso de chamamento no Diário Oficial da União e jornal de grande circulação;

9.6.3. faça constar, com clareza e precisão, cláusulas envolvendo direitos, obrigações e responsabilidades das partes, notadamente cláusulas relativas a inexecução e rescisão do contrato, bem como das sanções em caso de inadimplemento, conforme estabelecem os arts. 54, §1º e 55 da Lei nº 8.666/93;

9.6.4. evite realizar a contratação de consultores para a realização de serviços que não estejam enquadrados nas descrições dos componentes do projeto;

9.6.5. realize análise dos currículos dos candidatos em exata consonância com as qualificações previstas nos instrumentos convocatórios, fazendo anexar aos respectivos autos a documentação integral referente ao processo seletivo, com vistas a conceder maior transparência ao procedimento;

9.6.6. em todas as contratações de consultores, a fim de dar pleno cumprimento dos princípios legais da vinculação ao instrumento convocatório (no caso o TDR), previsto no art. 3º e no art. 42, § 5º da Lei nº 8.666/93, somente realize alterações contratuais mediante justificativas formais prévias, autorizadas pela autoridade competente para celebração do contrato, e desde que atendidos os requisitos previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93;

9.6.7. defina com clareza e precisão as especificações do serviço a ser desempenhado pelo consultor, fazendo constar, ainda, orçamento estimativo detalhado, a fim de possibilitar a verificação da economicidade dos valores propostos pelos contratados para os serviços;

9.6.8. defina normas e critérios para o pagamento de passagens e diárias aplicáveis a todas as contratações de consultores firmadas pelo órgão;

9.6.9. exija dos consultores contratados a entrega dos produtos demandados nos exatos termos estabelecidos nos Termos de Referência;

9.6.10. evite realizar, por intermédio de consultores contratados, estranhos à Administração Pública, atividades de competência exclusiva de unidades do Ministério de Minas e Energia, definidas no Decreto nº 5.267/04;

9.6.11. se abstenha de realizar, no Projeto ESTAL e demais projetos e contratações realizados com recursos de organismos internacionais, despesas com treinamento quando não houver compatibilidade com os temas específicos dos respectivos projetos.

9.7. enviar aos interessados cópia da presente deliberação, bem como do Voto e Relatório que a fundamentam.

9.8. determinar a realização do monitoramento, com vistas a verificar o cumprimento da presente deliberação e dos resultados advindos, nos termos dos arts. 243, 250, inciso III, do RI/TCU.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2326-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC no 028.107/2007-8
Natureza: Representação
Órgão: Advocacia-Geral da União – Procuradoria da União no Estado do Acre
Interessado: Getúlio França de Almeida
Advogado constituído nos autos: Não há

Sumário: REPRESENTAÇÃO. NOTÍCIA, FORMULADA POR SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL PERTENCENTE AO QUADRO DE PESSOAL DA AGU, ACERCA DE POSSÍVEIS PRÁTICAS DE IRREGULARIDADES REFERENTES AO USO DE VEÍCULOS LOCADOS À AGU. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES. CIENTIFICAÇÕES.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação decorrente do encaminhamento — por parte do servidor público federal Getúlio França de Almeida, pertencente ao quadro de pessoal da Advocacia-Geral da União (AGU) — à Secretaria de Controle Externo no Acre, de informações e documentos circunstanciando possíveis práticas de irregularidades, especialmente em relação ao uso de veículo locado à AGU – Procuradoria da União no Estado do Acre (PU/AC).

2. Após o recebimento da Representação, a Secex/AC expediu o Ofício de diligência de nº 0644/2007, de 21/11/2007, dirigido ao Sr. Procurador-Chefe da PU/AC (vol. principal, fls. 56/57). Em resposta à diligência, a PU/AC encaminhou à Unidade Técnica as informações e documentos presentes no anexo 1, composto por oito volumes.

3. Reproduzo, a seguir, com pequenos ajustes de forma, a íntegra da análise inicial promovida pela Secex/AC, às folhas 61/71 do volume principal:

"**1. IDENTIFICAÇÃO**

1.1 **Representante:** Getúlio França de Almeida.
1.2 **CPF:** 269.130.547-34
1.3 **Endereço:** Travessa Heros, 178, CEP 69.910-410, bairro Morada do Sol, Rio Branco/AC.
1.4 **Objeto da Representação:** Irregularidade no uso de veículo locado à Advocacia-Geral da União – Procuradoria da União no Estado do Acre.
1.5 **Órgão:** Procuradoria da União no Estado do Acre.
1.6 **Responsável:** Israel Pinheiro Torres Júnior

2. ALEGAÇÕES DO REPRESENTANTE (fls. 01/29)

2.1 Em sua peça de fls. 01/29, o Representante consigna, resumidamente, que:

2.1.1 Ao final do exercício de 2006 a Procuradoria da União no Estado do Acre teve aumentada sua frota de veículos locados de 02 (dois) para 04 (quatro), o que seria desnecessário, na medida em que os 02 (dois) veículos atendiam praticamente toda a demanda da procuradoria. Um automóvel atendia ao Gabinete do Procurador-Chefe, conduzindo-o a audiências entre outros, além de transportar os servidores a serviço. O outro veículo, que deveria atender aos demais serviços da procuradoria, atendia praticamente com exclusividade a Sra. Sueli Alves Marques.

2.1.2 Com o incremento da frota, em desvio de finalidade, o veículo corsa de Placa AOI-9474, passou a atender unicamente a Sra. Sueli Alves Marques, com utilização abusiva para fins particulares, durante e fora do expediente. A servidora passou a conduzir o veículo até a sua residência, guardando-o em sua garagem residencial, além de utilizá-lo em lugares proibidos por lei, tais como supermercado, casa de diversão, boate, restaurantes e aeroporto e a disponibilizá-lo para o uso pessoal de seu filho. Essas condutas, demonstradas em diversos vídeos carreados aos autos (DVD's I a V, apensos à contracapa do volume 01), ferem à Lei nº 1.081/50 (arts. 1º ao 4º e 10) e à IN/MPOG nº 01/2007 (arts. 16 e 19), descumprem com os deveres do servidor público, insculpidos na Lei 8.112/90 (art. 116, III, VI e IX) e no Decreto nº 1.171/94 (capítulo I, incisos I, II, IV, XI, XIV e XV, "a"), além de constituírem ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 9º, IV e XII, da Lei 8.429/92.

2.1.3 Há ocorrências de desmandos também nos demais automóveis locados. Os veículos corsas, placas AOI-9482 e AOI-9473, conforme demonstram os vídeos carreados aos autos, são utilizados tanto para compras de alimentos, como para apanhar servidor em residência pela manhã, deixá-lo as 12h00, apanhá-lo as 14h00, tornando a deixá-lo as 18h00, sem caracterizar atividades externas objeto de serviço, e sim, particulares. A caminhonete L 200, placa DRS-9331, foi vista pelo Representante e outros estacionada na rua principal do comércio boliviano, na cidade de COBIJA-BOLÍVIA, no dia 17/05/2007, em utilização particular pelo Procurador-Chefe Israel Pinheiro Torres Júnior, pela servidora Sueli Alves Marques e outros, os quais estavam passeando e fazendo compras naquela Zona Franca, cuja ilegalidade tornou a ocorrer no dia 02 ou 03/08/2007.

2.1.4 Presume-se que as ilegalidades cometidas pela servidora Sueli Alves Marques na utilização do veículo locado pela Procuradoria da União no Estado do Acre são de conhecimento do Procurador-Chefe Israel Pinheiro Torres Júnior, pois o uso irregular do carro locado vem ocorrendo desde antes do início da sua Administração, iniciada em 2003, além do que, os vídeos 11 a 14 e 19 do DVD-I, mostram o veículo particular do Procurador-Chefe (Corola JFZ – 0933 – DF – Brasília) estacionado próximo ao veículo corsa locado pela AGU (placa AOI-9474), em utilização irregular pela referida servidora: primeiro em frente a um restaurante (dia 19/07/2007) e depois do lado oposto de uma boate (da sexta-feira, 20/07/2007, para sábado, 21/07/2007).

2.1.5 Os veículos locados à AGU-PU/AC não possuem a devida identificação de estarem a serviço daquele órgão, desrespeitando às disposições contidas nos arts. 7º da Lei 1.081/50 e 27, da IN/MPOG nº 01, de 21 de junho de 2007, e proporcionando o irregular uso, em benefício particular, desses veículos, especialmente o de placa AOI-9474, utilizado pela Sra. Sueli Alves Marques.

2.1.6 Apesar da proibição da Lei 1.081/50, art. 4º e IN/MPOG nº 01/2007, art. 16, inciso V, que proíbe o deslocamento de servidor aos locais de embarque e desembarque, a Procuradoria da União no Estado do Acre, através do Ofício PU/AC/Nº 034, de 24/01/2007, assinado pelo Procurador-Chefe, solicitou ao Superintendente da Infraero no Estado do Acre, gratuidade no estacionamento do Aeroporto Internacional de Rio Branco, quando da necessidade de deslocamento de servidores, para os veículos L 200 DSR-9931 e Corsas AOI-9482, AOI-9473 e AOI-9474. O pedido foi atendido parcialmente com o envio de credenciais para a utilização simultânea de 02 (duas) vagas, com validade até 31/12/2007.

2.1.7 A utilização de veículo oficial para o deslocamento dos servidores até o aeroporto, evidenciada no referido Oficio Ofício PU/AC/Nº 034, além de proibida pela legislação supracitada, colide com o disposto no art. 8º, do Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006, o qual prevê a concessão de adicional de 80% do valor básico da diária de nível superior, destinado a cobrir despesas de deslocamento até o local de embarque e do local do desembarque até o da hospedagem e vice-versa, importando enriquecimento ilícito do servidor o percebimento do referido adicional com a utilização do automóvel oficial para o mesmo fim.

2.1.8 Além das irregularidades apontadas, a Sra. Sueli Alves Marques teria praticado, preteritamente, outros atos lesivos ao erário, tais como, favorecimento em licitações à determinada pessoa, envio de SEDEX pagos pela AGU-PU/AC a terceiros e doação de combustível pago pela AGU-PU-AC a pessoas estranhas ao serviço público, originando o Processo AP/AC nº 00420.000649/2002-5, o qual restou inconcluso.

3. DO PEDIDO FORMULADO PELO REPRESENTANTE

3.1 Ante os fatos acima noticiados, o Representante requer a apuração das irregularidades em conformidade com a legislação e que o uso do veículo locado pela Advocacia Geral da União para prestar serviços a Procuradoria da União no Estado do Acre, exclusivamente, em serviço particular, seja objeto

de estudo e providências, em face do desvio de sua finalidade, e, portanto, inexecução do contrato que tem por escopo 'serviço de locação de veículos com motorista para transporte de servidores e documentos, que se destinam, exclusivamente, ao serviço público'.

4. DA DILIGÊNCIA (fls. 56/57)

4.1 Considerando a delegação de competência do Ministro-Relator, o Secretário desta SECEX/AC, com supedâneo no art. 41, § 1º, da Lei 8.443/92 c/c o art. 157 do Regimento Interno – TCU, promoveu, através do Ofício nº 0644/2007-TCU/SECEX-AC (fl.56), diligência à Procuradoria da União no Estado do Acre, com vistas ao saneamento do Processo, solicitando, no prazo de 15 (quinze) dias, o fornecimento de informações e documentos, quais sejam:

4.1.1 Informações, a respeito:

4.1.1.1 do conhecimento ou não do Procurador-Chefe da AGU/AC acerca da utilização irregular do veículo corsa, placa AOI-9474, pela Sra. Sueli Alves Marques, nas situações relatadas no item 2 acima. E, em caso positivo, quais as informações adotadas;

4.1.1.2 da ausência de identificação dos veículos a disposição da AGU/AC, inclusive os locados.

4.1.2 Documentos, cópia:

4.1.2.1 do processo que ensejou o acréscimo de 02 (dois) para 04 (quatro) veículos a serviço da AGU/AC, a partir do final do exercício de 2006;

4.1.2.2 dos controles de utilização dos veículos à disposição da AGU/AC, inclusive os locados referentes aos períodos de julho a outubro de 2007;

4.1.2.3 dos canhotos de abastecimento dos veículos a disposição da AGU/AC, referentes ao período de julho a outubro de 2007, acompanhado da relação descritiva, por veículo: do posto, dia e hora do abastecimento, do combustível escolhido, seu valor unitário, a quantidade de litros e o total pago e, ainda, o motorista que o conduzia no momento do abastecimento;

4.1.2.4 do contrato de locação nº 70/2006 e 71/2006,

4.1.2.5 do processo PU/AC nº 00420.000649/2002-5.

4.2 A diligência, recebida pela AGU-PU/AC em 28/11/2007 (fl. 59), foi atendida, tempestivamente, através OFÍCIO/GAB/PU/AC/IPT/Nº 558, protocolizado em 13/12/2007 (fls. 02/1729, do Anexo 1, volumes principal e nºs 01/07). Além da apresentação dos documentos carreados às fl. 07/1729, o Procurador-Chefe da Procuradoria da União no Estado do Acre, Sr. Israel Pinheiro Torres Júnior, informou, resumidamente, que:

4.2.1 A Procuradoria da União do Estado do Acre não é unidade gestora e todos os procedimentos licitatórios para prestação de qualquer tipo de serviço são realizados pela Secretaria de Administração da AGU, cuja sede funciona em Brasília-DF;

4.2.2 A utilização de 02 (dois) veículos pela AGU-PU/AC até o final do ano de 2006 decorria de contrato firmado desde 2001, através do processo nº 00404.008785/2001-13. Em face do término do prazo contratual, abriu-se novo processo licitatório, cujo objeto foi adequado a nova realidade da Procuradoria.

4.2.3 A contratação de 04 (quatro) veículos decorreu da situação prevista para o ano de 2007, em que seriam instalados mais dois órgãos da Advocacia-Geral da União no Estado do Acre (Procuradoria Federal –PF/AC e Núcleo de Assessoramento Jurídico-NAJ/AC), deflagrando uma situação totalmente distinta da existente até o final de 2006, em que a AGU no Estado do Acre era composta por apenas um órgão, a Procuradoria da União – PU/AC.

4.2.4 A Procuradoria Federal - PF/AC passou a funcionar efetivamente após a publicação da Portaria nº 238, de 05/03/2007, editada pelo Advogado Geral da União, não obstante desde julho de 2006, já houvesse designação do Dr. Marcos Leite Leitão para dar início ao processo de instalação. Já a previsão de instalação do Núcleo de Assessoramento Jurídico - NAJ/AC não se concretizou, porque as 04 (quatro) vagas de Advogados da União destinadas à unidade pela Portaria nº 605, de 26/06/2006, do Advogado Geral da União, não foram preenchidas, mesmo tendo havido 04 (quatro) nomeações de aprovados no concurso de Advogados da União.

4.2.5 Portanto, a Procuradoria da União - PU/AC continua com uso exclusivo de apenas 02 automóveis, sendo que o acréscimo de 02 (dois) veículos visava a atender a demanda da PF/AC (01 veículo) e do NAJ/AC (01 veículo).

4.2.6 A respeito da utilização do veículo Placa AOI-9474-PR, tinha conhecimento de que a Sra. Sueli Alves Marques ficava na posse do mesmo fora do horário de expediente e nos finais de semana, porque como Coordenadora-Administrativa, 'ficava sempre de plantão', caso fosse necessário deslocar-se para resolver qualquer problema nas dependências da PU/AC, o que de fato ocorreu por inúmeras vezes. A Sra. Sueli havia lhe informara que possuía autorização da Secretaria Geral de Administração da AGU para ficar com o veículo. Outrossim, havia autorização da empresa contratada "Exclusive" para que diversas pessoas utilizassem o veículo Placa AOI 9474/PR (fl. 84, anexo 1, vol. Principal).

4.2.7 Não há qualquer ingerência da AGU-PU/AC na utilização do veículo fora do horário de expediente, eis que, conforme itens 6.10 e 6.11, do anexo dos contratos de prestação de serviços nºs 070/2006 e 071/2006, a guarda dos veículos após o término do horário estipulado (08h às 18h) cabe à empresa contratada, a quem incumbe apresentar os veículos diariamente nas unidades da contratante, no mínimo 15 (quinze) minutos antes do horário fixado para o início dos serviços.

4.2.8 Desde o dia 09 de novembro de 2007, a Sra. Sueli Alves Marques não mais utiliza o veículo corsa placa AOI-9474/PR fora do horário de expediente, sendo que todos os veículos passaram a permanecer nas dependências da Advocacia-Geral da União no Estado do Acre porque a empresa contratada não possui local para guardá-los,

4.2.9 No que tange a falta de identificação dos veículos, 03 (três) veículos passaram a ser identificados a partir de 06/11/2007, em virtude da aquisição de adesivos (fl. 76, anexo 1), através de suprimento de fundos. O quarto veículo aguarda a liberação de novo suprimento para aquisição de adesivo, ante o impedimento previsto na IN 01, de 11/05/2004 da Secretaria Geral da AGU, que veda a utilização de suprimento para serviços superiores a R$ 200,00, não se podendo emitir duas notas para o mesmo serviço.

4.2.10 Quanto ao abastecimento dos veículos, a AGU-PU/AC não possui nenhum controle ou ingerência, haja vista que tal procedimento é de responsabilidade exclusiva das empresas contratadas, conforme disposto nos itens 7.6 dos anexos dos contratos 070/2006 e 071/2006.

5. ANÁLISE DO PEDIDO

5.1. Considerações iniciais

Os veículos locados disponibilizados à Advocacia-Geral da União no Estado do Acre decorrem dos Contratos nºs 070/2006 e 071/2006 (fls. 1056/107 e 1084/1101, anexo 1, vol. 04), vinculados ao Edital de Pregão Eletrônico nº 041/2006, Processo nº 00404.010793/2005-45, cujo objeto é a prestação de serviço de locação de veículos com motorista para transporte de servidores e documentos nas unidades da AGU (cláusula primeira, fls. 1056 e 1084, anexo 1, vol. 04). O Contrato nº 070/2006, firmado com a empresa "Exclusiva Aluguel de Veículo Ltda.", prevê, dentre outros, o fornecimento de 03 (três) veículos tipo "B" para a AGU/AC (item 2.3, do Anexo do Contrato - fl. 1066, anexo 1, vol. 04). Já o Contrato nº 071/2006, celebrado com a empresa "Vip Service Club Locadora Ltda.", prevê o fornecimento de um veículo tipo "A" para a AGU/AC (item 2.3, do Anexo do Contrato - fl. 1094, anexo1, vol. 04).

Nos termos dos contratos, são de responsabilidade da Contratada todas as despesas, taxas e impostos dos veículos e dos motoristas, assim como a manutenção e o abastecimento, devendo os veículos portar adesivos nas portas dianteiras nas medidas de 50cm x 10cm, de acordo com o modelo constante do ANEXO I do Edital (itens 3.3, 3.5 e 3.8, fls. 1067 e 1095, anexo 1, vol. 04). A franquia mensal de cada veículo é de 2.500 km, compensáveis entre veículos e/ou nos meses subseqüentes (item 5.1, fls. 1067 e 1095, anexo 1, vol. 04). Os serviços serão prestados no horário das 08h às 18h, de segunda a sexta-feira, podendo, eventualmente, ser antecipados ou prorrogados, devendo os veículos estarem nas unidades da AGU com quinze minutos de antecedência e recolhidos para a base da contratada ao término do horário estipulado para a prestação dos serviços (itens 6.1, 6.10 e 6.11, fls. 1068 e 1096, anexo 1, vol. 04).

A servidora designada para acompanhar e fiscalizar a execução do Contrato nº 071/2006 é a Sra. Sueli Alves Marques (fl. 1103, anexo 01, vol. 04). Referente ao Contrato nº 070/2006, embora não haja designação formal, consta da minuta do contrato (fl. 1066, anexo 01, vol. 04) o nome da Sra. Sueli Alves Marques como responsável pelas unidades da AGU/AC, sendo ela quem assina os boletins de controle de quilometragem dos veículos locados (fls. 85/96, anexo 01) e emite os relatórios a respeito da execução dos serviços (fl. 1484, anexo 01, vol. 06).

5.2 Do excesso de veículos locados

A quantidade de veículos considerados para a AGU/AC no Pregão nº 41/2006, que culminou no aumento da frota de 02 (dois) para 04 (quatro) veículos, resta justificada pela previsão de instalação de mais 02 (dois) órgãos da AGU no Estado do Acre no exercício de 2007 (Procuradoria Federal – PF/AC e Núcleo de Assessoramento Jurídico - NAJ/AC).

Contudo, a contratação dos veículos excedentes deveria ser realizada de acordo com a efetiva necessidade, conforme fosse concretizada a instalação das novas unidades da AGU, o que, consoante aduzido pelo Procurador-Chefe da PU/AC (fls. 03/04, anexo 01), acabou não se efetivando integralmente no decurso dos prazos prorrogáveis dos contratos (20/11/2006 a 19/11/2007 e 18/12/2006 a 17/12/2007 – fls. 1075 e 1102, anexo 01, vol. 04).

Examinando-se os boletins de controle de quilometragem de fls. 85/100, anexo 01, verifica-se que, em média, apenas 64,47% da quilometragem mensal contratada com os 04 (quatro) veículos locados são efetivamente utilizados pela AGU/AC, senão vejamos:

Mês	**Quilometragem**						
Ano	**Corsa OAI 9473**	**Corsa OAI 9474**	**Corsa OAI 9482**	**L-200 DRS 9331**	**Total Utilizada**	**Total Contratada**	**Saldo não Utilizado**
jul/07	1.949	1.296	1.186	972	**5.403**	10.000	**4.597**
ago/07	2.462	1.716	1.533	895	**6.606**	10.000	**3.394**
set/07	2.331	1.753	1.054	1.997	**7.135**	10.000	**2.865**
out/07	2.260	1.315	1.717	1.353	**6.645**	10.000	**3.355**
Total	**9.002**	**6.080**	**5.490**	**5.217**	**25.789**	**40.000**	**14.211**

Logo, 03 (três) veículos bastariam para atender, com bastante folga, a demanda de serviço de toda a AGU/AC, eis que disponibilizariam 7.500 km/mensais, jamais alcançados nos meses acima. Ou seja, mesmo considerando a supressão de 01 (um) veículo a AGU/AC teria acumulado, no interregno de julho/07 a outubro/07, um saldo não utilizado de 4.211 km (30.000 – 25.789), correspondente a 1.053 km/mensais. Saldo suficiente para atender, ao Núcleo de Assesoramento Jurídico-NAJ/AC, caso sua instalação de fato se concretize, considerando-se também a redução da quilometragem rodada a partir de novembro/2007 quando a Sra. Sueli Alves Marques deixou de utilizar veículo locado fora do horário de expediente, consoante informação prestada à fl. 05, anexo 01.

Assim, considerando o cenário existente - utilização de menos de 65% da quilometragem mensal contratada e que, conforme informado pelo Procurador-Chefe da PU/AC (fls. 03/04, anexo 01), apenas 02 veículos continuam com uso exclusivo da Procuraria da União-PU/AC, sendo que o acréscimo de 02 (dois) veículos visava a atender a Procuradora Federal-PF/AC (01 veículo) e a Núcleo de Assessoramento Jurídico NAJ/AC (01 veículo), não instalado - oportuna, conveniente e necessária seria, quando das prorrogações dos contratos, a supressão de 01 (um) dos 04 (quatro) veículos locados, o que também não ocorreu, conforme se infere dos documentos de fls. 1670/1675, 1684/1685 e 1728/1729 e informações prestadas à fl. 05, todos do anexo 01.

Com efeito, a locação de veículos em excesso e, principalmente, a prorrogação do contrato sem qualquer supressão, mormente quando caracterizada a desnecessidade da quantidade de veículos contratados, constituem medidas de caráter antieconômico, contrárias aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, preconizados pelo art. 37, *caput*, da Constituição da República.

Destarte, cabe expedição de determinação à Advocacia-Geral da União, Secretaria Geral, situada em Brasília/DF, órgão responsável pelas licitações e contratos de todas as unidades do referido órgão, para que promova a readequação dos Contratos nºs 70/2006 e 71/2006, no que tange aos veículos locados e disponibilizados à Advocacia-Geral da União no Estado do Acre, em observância a efetiva demanda de serviços, considerando que estão sendo utilizados menos de 65% da quilometragem contratada e que o Núcleo de Assessoramento Jurídico, para quem seria destinado 01 (um) dos 04 (quatro) veículos locados, encontra-se desprovido de Advogados da União.

5.3 Da utilização de veículos, durante o expediente, com finalidades estranhas ao serviço

Os vídeos constantes dos 05 DVD's, acostados à contracapa do processo principal, evidenciam, em diversas situações, a utilização dos veículos locados fora do objeto do serviço. São exemplos: o transporte de funcionário terceirizado para efetuar compras de alimentos (DVD III, vídeos 9, 10, 16, 18, 46 e 47) o transporte de servidor de casa para o trabalho e do trabalho para casa (DVD III, vídeos 23, 27, 28, 30, 31

e 33), a utilização do veículo para servidor almoçar (DVD I, vídeos 11 a14; DVD III, vídeo 7 e 32; e DVD IV, vídeos 6, 7).

A utilização dos veículos em tais situações, isto é, em proveito particular - fora do objeto do serviço - desrespeitam o preceito no art. 1º, da Lei 1.081/50, *verbis*: "*Os automóveis oficiais destinam-se, exclusivamente, ao serviço público*", além de violarem os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, insculpidos no art. 37, caput, da Constituição Federal.

Cabe, portanto, determinação à Advocacia-Geral da União no Estado do Acre, para que restrinja o uso dos veículos colocados à sua disposição tão somente em benefício dos serviços, atentando-se para os ditames da Lei 1.081/50 e da IN/MPOG Nº 01, de 21/ de junho de 2007.

5.4 Da utilização de veículo, para fins particulares, fora do horário de expediente, pela Sra. Sueli Alves Marques

Depreende-se dos fatos articulados pelo Representante (fls. 01/29), evidenciados nos 05 DVD's acostados à contracapa do processo principal, que a Sra. Sueli Alves Marques, ficava com a posse de um dos veículos locados à AGU/AC (corsa placa AOI-9474) fora do horário de expediente e nos finais de semana, guardando-o em sua garagem residencial e utilizando-o para fins particulares em situações e locais expressamente proibidos por lei.

Isso ocorria, conforme informação prestada em diligência (fl. 05, anexo 01), porque a Sra. Sueli Alves Marques permanecia sempre de plantão, necessitando, numa eventualidade, deslocar-se para resolver problemas na AGU-PU/AC e teria ela autorização da Secretaria Geral de Administração da AGU para ficar com o veículo, havendo, outrossim, autorização da contratada "Exclusive" para que diversas pessoas utilizassem o veículo Placa AOI 9474/PR fora do horário de expediente (fl. 84, anexo 01).

Reza o Contrato nº 070/2006 que os serviços contratados, locação de veículos com motorista, serão prestados no horário das 08h às 18h, de segunda a sexta-feira, podendo, eventualmente, ser antecipados ou prorrogados, devendo a contratada apresentar os veículos nas unidades da AGU com quinze minutos de antecedência e recolhidos para a base da contratada ao término do horário estipulado para a prestação dos serviços (itens 6.1, 6.10 e 6.11, anexo 01: fls. 459, vol. 02 e fls.1068, vol. 04).

Portanto, a utilização dos veículos locados fora do horário de expediente (08h às 18h), em princípio, não se sujeitaria ao contrato nº 070/2001 e, conseqüentemente, ao controle da AGU, eis que nenhum ônus lhe traria, salvo quando houvesse solicitação de serviços adicionais, ocasiões em que caberá ressarcimento da AGU pelas horas extras e/ou diárias dos motoristas (itens 6.2 e 6.3, fls. 459, anexo 01: fls. 459, vol. 02; fls.1068 e 1096, vol. 04). Isso porque a contratação não é de automóveis e/ou motoristas específicos, mas sim de veículos com motoristas que atendam aos padrões e especificações indicadas no contrato, além do que, o controle da quilometragem utilizada deve ser feito no momento do embarque e desembarque dos usuários da contratante (itens 6.6 a 6.10, anexo 01: fls. 459, vol. 02; fls.1068 e 1096, vol. 04).

Todavia, no caso concreto, verifica-se dos boletins de controle do veículo corsa OAI- 9474 (fls. 87, 90, 93 e 96, anexo 01), referentes aos meses de julho a outubro/2007 – exatamente o período das filmagens – que todos os quilômetros rodados foram lançados como utilizados pela AGU-PU/AC, por conta do Contrato nº 070/2006, eis que a quilometragem inicial de um dia sempre coincide com a quilometragem final do dia anterior.

Logo, sempre que a Sra. Sueli Alves Marques utilizou o veículo corsa OAI-9474 o fez às custas da AGU, tornando-se, nessas circunstâncias, irrelevante a autorização recebida da contratada para dirigir o veículo fora do horário de expediente, razão pela qual deveria empregá-lo, exclusivamente, em benefício do serviço público, consoante dispõe o art. 1º da Lei 1.081/50, mormente em sendo ela a responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos de locação de veículos no Estado do Acre.

Saliente-se que a condução do veículo corsa AOI-9474 - locado pela AGU – pela Sra. Sueli Alves dos Santos (DVD I – vídeos 1 a 4, 10 e 23, por exemplo), enquanto Coordenadora da AGU-PU-AC, não encontra amparo legal e tampouco contratual, implicando desvio de finalidade e afronta ao princípio da legalidade, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição da República, além do que, a guarda dele em sua garagem residencial (DVD III, vídeos 25, 26, 40 e 54 a 56, dentro outros), contraria o disposto no art. 10, da Lei. 1081/50 c/c o art. 19 da IN/MPOG, de 21 de junho de 2007.

Da mesma forma, o uso do veículo, em benefício particular, tanto pela servidora – em supermercado (ex. DVD I, vídeos 01 a 05 e 29), restaurante (ex. DVD I, vídeos 11 a 14 e DVD V, vídeos 15 a 17) casa de diversões (ex. DVD II, vídeos 01 a 05) boate (DVD I, vídeos 23 e 24, e DVD II, vídeos 29 a 37) e aeroporto (DVD II, vídeos 27 e 28 e DVD IV, vídeos 23 a 26), como por pessoas de seu

convívio estranhas ao serviço público (ex. DVD I, vídeo 23 e DVD IV, vídeos 17 a 23), constituem situações expressamente vedadas pelo art. 4º, "b" e "c", da Lei 1.081/50 e art. 16, I, II, III, IV e V, da IN/MPOG nº 01/2007 e contrárias aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa, preconizados pelo art. 37, *caput*, da Carta Magna.

Com efeito, a utilização do veículo corsa AOI-9474, em benefício particular e às custas da AGU, pela Sra. Sueli Alves Marques - responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato de locação nas unidades da AGU no estado do Acre -, além de descumprir os preceitos a Lei 1.081/50 e IN/MPOG nº 01/2007 e violar os princípios administrativos constitucionais, afronta aos mais básicos dos deveres do servidor público, tais como lealdade, probidade, moralidade, justiça e zelo pelo patrimônio público, estatuídos na Lei 8.112/90 (art. 116, III, VII e IV) e no Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto 1.171/94, capítulo I, incisos I, II, XI, XIV, alíneas "c", "u" e "v" e XV, alínea "a"), configurando, inclusive ato de improbidade administrativa, consoante disposto no artigo 9º, incisos IV e XII, da Lei 8.429/92.

Isso posto, e considerando a informação prestada pelo Procurador-Chefe da AGU-PU/AC, de que desde 09/11/2007 a Sra. Sueli Alves Marques não mais utiliza o veículo corsa AOI-9474 fora do horário de expediente e que todos os veículos locados permanecem nas dependências da AGU, propõe-se determinar audiência da Sra. Sueli Alves Marques, CPF 133.450.792-91, Coordenadora da Procuradoria da União no Estado do Acre, para que apresente razões de justificativas, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca do uso irregular, para fins particulares, do veículo Corsa (placa AOI 9474) às custas da Advocacia-Geral da União, notadamente pela condução do veículo, guarda em sua garagem residencial, utilização em lugares expressamente proibidos, tais como supermercado, casa de diversão, boate, restaurante e aeroporto e disponibilização do automóvel à pessoa estranha ao serviço público, em desrespeito à Lei nº 1.081/50 (arts. 1º ao 4º e 10), à IN/MPOG nº 01/2007 (arts. 16 e 19), aos deveres do servidor público (Lei 8.112/90; art. 116, III, VI e IX e no Decreto nº 1.171/94; capítulo I, incisos I, II, IV, XI, XIV e XV, "a") e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, insculpidos no art. 37, *caput*, da Lei Maior, além de configurar ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 9º, IV e XII, da Lei 8.429/92.

5.5 Da ausência de identificação dos veículos

Conforme relatado pelo Representante, evidenciado nos vídeos colacionados aos autos e admitido pela AGU-PU/AC, em sua resposta à diligência (fl. 05, anexo 01), até 06/11/2007 nenhum dos veículos locados a disposição das unidades da AGU no Estado do Acre possuía identificação de estar a serviço do órgão. A partir de então foi providenciada a identificação, mediante suprimentos de fundos, de 03 (três) dos 04 (quatro) veículos locados, estando a PU/AC aguardando liberação de novo suprimento de fundo para identificar a quarto veículo.

A identificação dos veículos adquiridos ou locados pela administração pública visa a evitar o uso pessoal e irrestrito deles, além de viabilizar o controle social de seu modo de utilização, em consonância com os princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade, preconizados no art. 37, *caput*, da Carta Magna, porquanto expressamente imposta pelo art. 7º, da Lei 1.081/50 e pela art. 12, § 1º, da IN/MPOG nº 01/2007.

No caso concreto, a identificação dos veículos é cláusula contratual, concernente as características dos mesmos: "*os veículos deverão portar adesivos nas portas dianteiras nas medidas de 50cm x 10cm, letras pretas e fundo amarelo ouro, de acordo com o modelo constante do ANEXO I do Edital*." (item 3.8, fls. 1067 e 1095, anexo 01, vol. 04), competindo à contratante/AGU "*proceder vistoria nos veículos, vetando a utilização daqueles que estejam em desacordo com os padrões estipulados*" (item 8.4, fls. 1072 e 1100, anexo 01, vol. 04).

Portanto, à luz do contrato, competia e compete a AGU/AC fiscalizar a execução do contrato no sentido da prestadora dos serviços apresentar os veículos diariamente nos padrões estipulados, inclusive, com a identificação nas portas dianteiras, na forma prevista no contrato e no Edital de Licitação (Pregão Eletrônico nº 41/2006), de modo que a identificação parcial levada a efeito, mediante suprimento de fundos, às custas da AGU, embora procurasse sanar a irregularidade, revela mais uma falha na fiscalização da execução do contrato, visto que se trata de encargo contratual da fornecedora dos serviços.

Destarte, cabe expedição de determinação à AGU-PU/AC para tome as medidas cabíveis no sentido de promover a imediata identificação de todos os veículos locados, de forma a atender às disposições do art. 7º, da Lei 1.081/50 e do art. 12, § 1º, da IN/MPOG nº 01/2007, atentando-se para o fato de que a

aludida identificação está prevista no contrato de locação como características dos veículos a serem disponibilizados pela contratada.

5.6 Da utilização dos veículos locados para o deslocamento de servidores para fins de embarque e desembarque no Aeroporto Internacional de Rio Branco/AC

O OFÍCIO/GAB/PU/AC/Nº 034 (fl. 35), a CF nº 037/SBRB (RBAC)/2007 (fl. 36) e as filmagens inclusas na contracapa do processo principal (DVD II, vídeos 27 e 28 e DVD IV, vídeos 23 a 26) evidenciam a utilização irregular dos veículos locados à AGU-PU/AC para fins de deslocamento de servidores até o Aeroporto Internacional de Rio Branco, tendo em vista s disposições contidas no art. 8º do Decreto nº 5.992/2006 e no art. 16, inciso V, da IN/MPOG nº 01/2007.

Diz o art. 8º do Decreto nº 5.992/2006 que:

Nos deslocamentos dentro do território nacional, será concedido um adicional correspondente a oitenta por cento do valor básico da diária de nível superior, item C do anexo, destinado a cobrir despesas de deslocamento até o local de embarque e do desembarque até o local de trabalho ou hospedagem e vice-versa.

A IN/MPOG nº 01/2007, em seu art. 16, inciso V, dispõe:

Art. 16. É proibida a utilização de veículos oficiais:

[...]

V- para deslocamento de servidor aos locais de embarque e desembarque, ao local de trabalho ou de hospedagem e vice-versa, em viagem objeto de serviço, ressalvados aqueles deslocamentos que não possam ser atendidos por meio regular de transporte existente, ou nos casos de emergência, quando caracterizada a urgência de atendimento, ou quando inexistir transporte regular de qualquer outro meio.

Com efeito, além de violar expressa proibição do art. 16, V, da IN/MPOG nº 01/2007l, haja vista que o deslocamento até o Aeroporto Internacional de Rio Branco é provido de transporte regular, a utilização do veículo da AGU para deslocamento até o local do embarque, simultaneamente, com a percepção do adicional previsto no art. 8º do Decreto nº 5.992/2006 para o mesmo fim, implica flagrante enriquecimento ilícito do servidor em detrimento do erário público, vedado pelo art. 884 do Código Civil Brasileiro, bem assim pelos princípios administrativos constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência.

Deve, pois, ser determinada à AGU-PU/AC que se abstenha de utilizar os veículos oficiais com finalidade de transportar servidores, que percebam o adicional previsto no art. 8º, do Decreto nº 5.992/2006, do local de embarque e desembarque quando da realização de viagens, em observância à vedação do art. 16, V, da IN/MPOG nº 01/2007l, e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, preconizados pelo art. 37, caput, da Carta Magna.

5.7 Do Processo PU/AC nº 00420.00049/2002-5

Do exame aos documentos de fls. 104/186, anexo 01, observa-se que, diversamente, do aduzido pelo Representante, o Processo PU/AC nº 00420.00049/2002-5, restou concluído com o parecer da comissão (fls. 104/115, anexo 01) e providências exaradas pelo Procurador-Chefe no MEMO/GAB/PU/AC/AGU/Nº 026, de 05 de agosto de 2002. O que ocorreu, na realidade, foi a ausência de punição disciplinar, cuja matéria não se inclui dentre as competências conferidas a esta Corte de Contas, além de estar prescrita, consoante art. 142 e incisos da Lei 8.212/90.

6. CONCLUSÃO

6.1 A Representação deve ser conhecida, parcialmente, no que tange ao uso irregular dos veículos locados para atender às unidades da Advocacia-Geral da União no Estado do Acre, eis que presentes os requisitos dos artigos 235 e 237, do Regimento Interno/TCU.

Com efeito, o Representante é servidor público do quadro de pessoal da Advocacia-Geral da União, porquanto possui legitimidade para representar ao Tribunal de Contas da União, no termos do artigo 237, III, do Regimento Interno/TCU. A utilização de forma irregular de veículos locados à Advocacia-Geral da União constitui matéria de competência desta Corte de Contas, nos termos do art. 71, II, da CRFB e do art. 1º, I, da Lei 8.443/92. A peça contém o nome do Representante, sua qualificação e endereço, foi redigida de forma clara e objetiva, estando acompanhada dos indícios das irregularidades noticiadas.

Já no que tange as matérias tratadas no Processo AP/AC nº 00420.000649/2002-5 a Representação há de ser rejeitada, eis que ao contrário do alegado pelo Representante, restou concluído com o parecer da comissão (fls. 104/115, anexo 01) e providências exaradas pelo Procurador-Chefe no MEMO/GAB/PU/AC/AGU/Nº 026, de 05 de agosto de 2002, sendo que a punição disciplinar foge à competência conferida a esta Corte de Contas.

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7.1 Pelo exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

7.1.1 conhecer, parcialmente, a presente Representação, nos termos do art. 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU;

7.1.2 ouvir em audiência, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, a Sra. Sueli Alves Marques, CPF 133.450.792-91, Coordenadora da Procuradoria da União no Estado do Acre, para que apresente razões de justificativas, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca do uso irregular, para fins particulares, do veículo Corsa (placa AOI 9474), às custas da Advocacia-Geral da União, notadamente pela condução do veículo, guarda em sua garagem residencial, utilização em lugares expressamente proibidos, tais como supermercado, casa de diversão, boate, restaurante e aeroporto e disponibilização do automóvel à pessoa estranha ao serviço público, em desrespeito à Lei nº 1.081/50 (arts. 1º ao 4º e 10), à IN/MPOG nº 01/2007 (arts. 16 e 19), aos deveres do servidor público (Lei 8.112/90; art. 116, III, VI e IX e no Decreto nº 1.171/94; capítulo I, incisos I, II, IV, XI, XIV e XV, "a") e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, insculpidos no art. 37, *caput*, da Lei Maior, além de configurar ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 9º, IV e XII, da Lei 8.429/92 (item 5.4 deste relatório);

7.1.3 determinar à Advocacia-Geral da União, Secretaria Geral, situada em Brasília/DF, órgão responsável pelas licitações e contratos, para que promova a readequação dos Contratos nºs 70/2006 e 71/2006, no que tange aos veículos locados, disponibilizados à Advocacia-Geral da União no Estado do Acre, em observância a efetiva demanda de serviços, considerando que estão sendo utilizados menos de 65% da quilometragem contratada e que Núcleo de Assessoramento Jurídico, para quem seria destinado 01 (um) dos 04 (quatro) veículos locados, encontra-se desprovido de Advogados da União (item 5.2 deste relatório);

7.1.4 determinar à Procuradoria da União no Estado do Acre que:

7.1.4.1 restrinja o uso dos veículos tão somente em benefício dos serviços, atentando-se para os ditames da Lei 1.081/50 e da IN/MPOG Nº 01, de 21/ de junho de 2007 (item 5.3 deste relatório);

7.1.4.2 tome as providências cabíveis no sentido de promover a imediata identificação de todos os veículos locados, de forma a atender às disposições contidas no art. 7º, da Lei 1.081/50 e c/c o art. 12, § 1º, da IN/MPOG nº 01/2007, atentando-se para o fato de que a aludida identificação está prevista no contrato de locação como característica dos veículos a serem disponibilizados pela contratada (item 5.5 deste relatório);

7.1.4.3 se abstenha de utilizar os veículos oficiais com finalidade de transportar servidores, que percebam o adicional previsto no art. 8º, do Decreto nº 5.992/2006, ao local de embarque e desembarque quando da realização de viagens, em observância à vedação do art. 16, V, da IN/MPOG nº 01/2007l, e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, preconizados pelo art. 37, *caput*, da Carta Magna (item 5.6 deste relatório);

7.1.5 encaminhar cópia da representação (fls. 01/29) e desta instrução à Sra. Sueli Alves Marques a fim de subsidiar a manifestação dela;

7.1.6 comunicar ao Representante a decisão que vier a ser adotada nestes autos.

4. Em decorrência da instrução inicial acima transcrita, a Secex/AC promoveu, preliminarmente, por meio do Ofício nº 10/2008, a audiência da Srª Sueli Alves Marques (vol. principal, fls. 72/73). Atendendo à audiência, a referida servidora apresentou as razões de justificativa e os documentos acostados às fls. 77/97 do vol. principal.

5. Na seqüência, o Sr. Analista de Controle Externo, Karlon Joel Fiorini, lotado na Secex/AC, produziu a instrução de folhas 98/104 (vol. principal), cuja proposta de encaminhamento recebeu a concordância do Sr. Secretário da mencionada Unidade Técnica (vol. principal, fl. 104). Transcrevo —

em observância ao contido no inciso I do § 3º do art. 1º da Lei Orgânica desta Corte —, o seguinte trecho da referida instrução:

"2.3 O Sr. Secretário manifestou concordância com o encaminhamento proposto (fl. 71) e, com fulcro na delegação de competência concedida pela Portaria-MIN-RC nº 01/2007, determinou, preliminarmente, a audiência proposta no item 7.1.2.

2.4 A audiência da Sra. Sueli Alves Marques foi promovida através do Ofício nº 10/2008-TCU SECEX-AC, de 28/02/2008 (fls. 72/73), recebido pela destinatária em 11/03/2008 (fl. 75), que encaminhou suas razões de justificativa, intempestivamente, em 28/03/2008, consoante manifestação e documentos juntados às fls. 77/97 dos autos principais.

2.6 Apesar de extemporâneas serão a seguir analisadas as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Sueli Alves Marques, tendo em vista os princípios processuais do formalismo moderado e da verdade real, aplicáveis no âmbito desta Corte de Contas.

3. EXAME DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DA SRA. SUELI ALVES MARQUES

3.1. Ocorrência: Uso irregular, para fins particulares, do veículo Corsa (placa AOI 9474), às custas da Advocacia-Geral da União, notadamente pela condução do veículo, guarda em sua garagem residencial, utilização em lugares expressamente proibidos, tais como supermercado, casa de diversão, boate, restaurante e aeroporto e disponibilização do automóvel à pessoa estranha ao serviço público, em desrespeito à Lei nº 1.081/50 (arts. 1º ao 4º e 10), à IN/MPOG nº 01/2007 (arts. 16 e 19), aos deveres do servidor público (Lei 8.112/90; art. 116, III, VI e IX e no Decreto nº 1.171/94; capítulo I, incisos I, II, IV, XI, XIV e XV, "a") e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, insculpidos no art. 37, caput, da Lei Maior, além de configurar ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 9º, IV e XII, da Lei 8.429/92 (item 5.4, fls. 66/68);

3.2. Justificativa: Os fatos não ocorreram na forma e exposta pelo Representante, que apresentou seu ponto de vista acerca de um fato isolado sem levar em consideração as circunstâncias que o envolveram.

Como servidora pública sempre zelou com esmero e dedicação pela coisa pública, cumprindo com as obrigações junto ao serviço público e agindo com probidade administrativa e respeito aos princípios constitucionais e à legislação que trata do Serviço Público Federal.

Considerando que executa seus serviços nas Unidades da AGU no Estado do Acre (Procuradoria da União e Procuradoria Federal) por vezes não tem condições de atender aos chamados intempestivos dos advogados e procuradores federais, bem como aos imprevistos que porventura ocorrem no prédio das Unidades nos feriados e finais de semana.

Nessas circunstâncias é que utilizou o veículo locado para a Procuradoria da União, eis que ficava em regime de plantão para atender a eventualidades nos prédios das unidades da AGU, que aconteceram algumas vezes.

A utilização do veículo para fins particulares ocorreu com amparo na autorização expedida pela contratada e as suas expensas. A condução por terceiros, seu filho, aconteceu uma única vez, por motivo de saúde e ser ele pessoa de sua confiança, fora do horário de expediente e sem ônus da União.

Em nenhum momento a União foi lesada, seja no pagamento de horas extras, quilometragem extrapolada ou uso de combustível, haja vista que, conforme contratos, os abastecimentos dos veículos são de responsabilidade da empresa contratada, cabendo à Procuradoria da União no Estado do Acre apenas realizar os controles exigidos contratualmente.

A guarda do veículo em sua garagem residencial dava-se por praticidade, em razão de eventuais emergências que pudessem ocorrer, tendo em vista o cargo que exercia, administradora da unidade da Procuradoria da União no Estado do Acre, sem hora nem dia para atender solicitação e/ou cumprimento de dever de ofício.

Além disso, conforme boletins de controle de quilometragem, o veículo placa AOI-9474, assim como os demais, teve utilização abaixo de 65% da quilometragem contratada, porquanto não há que se falar em prejuízo ao erário, até porque as supostas despesas alegadas pelo Representante foram suportadas pela empresa contratada, tendo em vista que a franquia contratada de 2.500 km/mês não foi ultrapassada.

3.3 Análise: A alegada permanência em regime de plantão não serve para justificar a condução e guarda do veículo locado pela AGU/PU/AC na garagem da servidora, eis que carece de amparo legal, além de contrariar o objeto do Contrato nº 07/2006: serviço de locação de veículos com motorista para transporte de servidores e documentos nas unidades da AGU (cláusula primeira, fl. 80) a serem prestados

das 08h às 18h, de segunda a sexta-feira, podendo, eventualmente, ser antecipado ou prorrogados (item 6.1, fl. 92), com disponibilização dos veículos às unidades da AGU com quinze minutos de antecedência (item 6.10, fl. 92) e recolhimento para a base da contratada ao término do horário estipulado (item 6.11, fl. 92).

Ademais, a justificante não demonstrou possuir autorização da Secretária Geral da Advocacia-Geral da União para conduzir e ficar na posse do veículo fora do horário de expediente, ainda que para, em regime de plantão, atender a eventualidades que pudessem ocorrer nas unidades da Advocacia-Geral da União no Estado Acre.

No tocante a utilização do veículo para fins particulares em locais proibidos por lei (supermercado, casa de diversão, boate, restaurante e aeroporto) e disponibilização para uso de pessoa estranha ao serviço público não houve contestação dos fatos imputados, sendo que a justificativa apresentada, de que o uso pessoal ocorreu poucas vezes e com amparo na autorização expedida pela contratada e as suas expensas, não serve para sanar e/ou elidir as irregularidades.

Com efeito, os boletins de controle do veículo corsa OAI-9474, referentes ao interstício de julho a outubro de 2007 (fls. 87, 90, 93 e 96, anexo 01) - período das filmagens constantes dos DVD's anexados à contracapa dos autos principais, cujas situações fáticas não foram contestadas pela responsável -, atestam que todos os quilômetros rodados foram lançados como utilizados pela AGU-PU/AC, por conta do Contrato nº 070/2006, visto que a quilometragem inicial de um dia sempre coincide com a final do dia antecedente, de forma que a utilização do veículo corsa OAI-9474 sempre foi feita, no referido período, às custas da Advocacia-Geral da União.

Portanto, a autorização da contratada para dirigir o veículo quando necessário aos sábados, domingos e feriados (fl. 79), ao contrário do que alega a justificante, não ampara o uso para fins particulares nas situações suso descritas. Pelo contrário, o teor da referida autorização atrela o uso nessas hipóteses ao contrato nº 070/2006, razão pela qual o veículo deveria ser empregado, exclusivamente, em benefício do serviço público, consoante dispõe o art. 1º da Lei 1.081/50. Ademais, a referida autorização data de 09/10/2007, ao passo que a maioria das ocorrências noticiadas nos autos referem-se ao período antecedente.

Outrossim, não restou comprovada a alegação de que o uso do veículo particular ocorreu às expensas da servidora, na medida em que, como dito acima, toda a quilometragem rodada pelo veículo corsa OAI-9474 no período de julho a outubro de 2007 foi faturada contra a Advocacia-Geral da União, através do contrato nº 070/2006, sendo a própria Sra. Sueli Alves Marques a pessoa que, em nome da AGU-PU/AC, manifestou concordância com os boletins de controle de veículos constantes das fls. 85/100, anexo 1.

Por derradeiro, cabe observar que a alegação de que não houve prejuízo ao erário por não ter sido extrapolada a franquia contratada de 2.500 km/mensais não socorre a justificante, uma vez que as vedações legais às condutas apontadas como irregulares não estão condicionadas à ocorrência de dano ao erário. Ademais, ainda que não tenha havido prejuízo financeiro ao erário, em face da peculiaridade do contrato (contratação acima das necessidades das Unidades da AGU no Estado do Acre), restou evidenciada a utilização, em proveito próprio, do veículo às custas do contrato da AGU, em flagrante enriquecimento sem causa da servidora.

Destarte, devem ser rejeitadas as razões de justificativa apresentadas e, com fulcro no art. 250, § 2º, do RI/TCU, aplicada a Sra. Sueli Alves Marques, a multa prevista no art. 58, II, da Lei nº 8.443/92, pelo uso irregular, para fins particulares, do veículo Corsa, placa AOI 9474, às custas da Advocacia-Geral da União, em razão da condução do veículo, guarda em sua garagem residencial, utilização em lugares expressamente proibidos, tais como supermercado, casa de diversão, boate, restaurante e aeroporto e disponibilização do automóvel à pessoa estranha ao serviço público, em desrespeito à Lei nº 1.081/50 (arts. 1º ao 4º e 10), à IN/MPOG nº 01/2007 (arts. 16 e 19), aos deveres do servidor público (Lei 8.112/90; art. 116, III, VI e IX e no Decreto nº 1.171/94; capítulo I, incisos I, II, IV,XI, XIV e XV, "a") e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, insculpidos no art. 37, caput, da Lei Maior. Condutas estas que configuram, inclusive, ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 9º, IV e XII, da Lei 8.429/92.

Outrossim, ante as condutas ilegais e ilegítimas acerca do uso do veículo locado pela Advocacia-Geral da União, em caráter eminentemente particular nas situações acima, expressamente vedadas pela legislação que regula a matéria, deve ser emanada determinação à Procuradoria da União no Estado do Acre para que apure as responsabilidades funcionais da referida servidora.

4. CONCLUSÃO

4.1 Diante dos fatos apurados no item 5, fls. 64/70, e do exame das razões de justificativa levado a efeito no item 3 acima, conclui-se pela procedência parcial da Representação objeto destes autos no que se refere ao uso irregular dos veículos locados para atender às unidades da Advocacia-Geral da União no Estado do Acre.

4.2 Por esse motivo, entende necessária a adoção das seguintes medidas: a) aplicação da multa capitulada no art. 58, II, da Lei nº 8.443/92, à Sra. Sueli Alves Marques pelo uso irregular, para fins particulares, do veículo locado pela Advocacia-Geral da União/Procuradoria da União no Estado do Acre, conforme item 3 deste relatório; b) expedir a determinação descrita no item 5.2, fls. 65/66, à Secretária Geral da Advocacia-Geral da União; e c) determinar à Procuradoria da União no Estado do Acre que tome as providências especificadas nos itens 5.3, 5.5 e 5.6, fls. 66 e 68/70, e no item 3, desta instrução.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5.1 Pelo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

5.1.1 conhecer, parcialmente, a presente Representação, nos termos do art. 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, julgá-la procedente em parte;

5.1.2 rejeitar as razões de justificativas apresentadas pela Sra. Sueli Alves Marques, eis que não foram capazes de elidir as condutas irregulares que lhe foram imputadas;

5.1.3 aplicar, com fulcro no art. 250, § 2º, do RI/TCU, à Sra. Sueli Alves Marques, Coordenadora da Procuradoria da União no Estado do Acre, CPF 133.450.792-91, a multa capitulada no art. 58, II, da Lei nº 8.443/92, com fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde o término deste prazo até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em face do uso irregular, para fins particulares, do veículo Corsa, placa AOI 9474, às custas da Advocacia-Geral da União, em razão da condução do veículo, guarda em sua garagem residencial, utilização em lugares expressamente proibidos (supermercado, casa de diversão, boate, restaurante e aeroporto) e disponibilização à pessoa estranha ao serviço público, em desrespeito à Lei nº 1.081/50 (arts. 1º ao 4º e 10), à IN/MPOG nº 01/2007 (arts. 16 e 19), aos deveres do servidor público (Lei 8.112/90; art. 116, III, VI e IX e no Decreto nº 1.171/94; capítulo I, incisos I, II, IV, XI, XIV e XV, "a") e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, insculpidos no art. 37, caput, da Lei Maior, além de configurar ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 9º, IV e XII, da Lei 8.429/92 (item 3, desta instrução);

5.1.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação;

5.1.5 determinar, nos termos do art. 250, II, do RI/TCU, à Advocacia-Geral da União, Secretaria Geral, situada em Brasília/DF, órgão responsável pelas licitações e contratos, que promova a readequação dos Contratos firmados com empresas especializadas "para prestação de Serviço de Locação de veículos com motorista para o transporte de servidores e documentos nas unidades da Advocacia-Geral da União – AGU nos Estados do Acre, Amazonas, Amapá, Bahia, Brasília, Goiás, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins", oriundos do Pregão Eletrônico nº 041/2006, em observância a efetiva demanda dos serviços, considerando que nas unidades do Estado do Acre, por exemplo, estão sendo utilizados apenas 65% da quilometragem mensal adquirida nos Contratos nºs 70/2006 e 71/2006, configurando medida antieconômica e contrária aos princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência administrativa, preconizados pelo art. 37, caput, da Constituição Federal (item 5.2, fls. 65/66);

5.1.6 determinar, com fulcro do art. 250, II, do RI/TCU, à Procuradoria da União no Estado do Acre que:

5.1.6.1 instaure Processo Administrativo Disciplinar para apurar as responsabilidades funcionais da Sra. Sueli Alves Marques, em razão de condutas ilegais e ilegítimas na utilização do veículo Corsa, placa AOI 9474, locado pela Advocacia-Geral da União, para fins particulares, em lugares proibidos (supermercado, casa de diversão, boate, restaurante e aeroporto), além da condução, guarda em sua garagem residencial e disponibilização do veículo a pessoas estranhas ao serviço público, às custas do Contrato nº 070/2006, firmado entre a Advocacia-Geral da União e a empresa "Exclusiva Aluguel de Veículo Ltda.", em flagrante desrespeito à Lei nº 1.081/50 (arts. 1º ao 4º e 10), à IN/MPOG nº 01/2007

(arts. 16 e 19), aos deveres do servidor público (Lei 8.112/90; art. 116, III, VI e IX e no Decreto nº 1.171/94; capítulo I, incisos I, II, IV, XI, XIV e XV, "a") e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, insculpidos no art. 37, caput, da Lei Maior, além de configurar ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 9º, IV e XII, da Lei 8.429/92 (item 3, desta instrução)

5.1.6.2 restrinja o uso dos veículos locados em benefício dos serviços, atentando-se para os ditames da Lei 1.081/50, da IN/MPOG Nº 01, de 21 de junho de 2007, e do Decreto nº 6.403/2008 (item 5.3, fl. 66);

5.1.6.3 tome as providências cabíveis para a imediata identificação dos veículos locados, de forma a atender às disposições contidas no artigo 7º da Lei 1.081/50 c/c o artigo 12, § 1º, da IN/MPOG nº 01/2007, atentando-se para o fato de que a aludida identificação está prevista no contrato de locação como característica dos veículos a serem disponibilizados pela contratada (item 5.5, fls. 68/69);

5.1.6.4 se abstenha de utilizar os veículos oficiais para transportar servidores que percebam o adicional previsto no art. 8º, do Decreto nº 5.992/2006, ao local de embarque e desembarque quando da realização de viagens, em observância às vedações do art. 16, V, da IN/MPOG nº 01/2007 e do art. 5º, § 6º, do Decreto nº 6.403/2008, e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, preconizados pelo art. 37, caput, da Carta Magna (item 5.6, fls. 69/70);

5.1.7 dar ciência à Controladoria Geral da União – CGU para que acompanhe e informe nas próximas contas as providências adotadas pela Advocacia-Geral da União – AGU no que tange a readequação dos Contratos oriundos do Pregão Eletrônico nº 041/2006 à efetiva demanda de serviço em cada uma de suas Unidades.

5.1.8 comunicar ao Representante a decisão que vier a ser adotada nestes autos."

É o Relatório.

VOTO

Devo consignar, de início, que a presente Representação, formulada pelo servidor público federal Getúlio França de Almeida, atende aos requisitos de admissibilidade estabelecidos no inciso III e parágrafo único do art. 237, c/c o art. 235, do Regimento Interno, razão pela qual deve ser conhecida pelo Tribunal.

2. No que diz respeito ao mérito, entendo, na mesma linha da análise empreendida pela Secex/AC, que as notícias de irregularidades e ilegalidades trazidas a esta Corte pelo representante são, em grande parte, procedentes.

3. No entanto, no que se refere especificamente ao objeto do Processo PU/AC nº 00420.00649/2002-5 (destinado a apurar denúncia contra a Coordenadora Administrativa da PU/AC, Srª Sueli Alves Marques), verifico que, nesse ponto, a Representação é improcedente. De fato, com apoio nos documentos de fls. 104/186 do anexo 01, o referido Processo — ao contrário do que afirma o Representante — atingiu o seu término, havendo a comissão constituída apresentado, ao final, o seu parecer conclusivo (fls. 105/112, anexo 01), o que redundou na adoção de providências por parte do então Procurador-Chefe da União no Estado do Acre, consoante se constata no MEMO/GAB/PU/AC/AGU/Nº 026, de 5/8/2002, presente à fl. 104 (anexo 01).

4. Os demais aspectos mencionados na Representação mostram-se, de fato, potencialmente danosos ao serviço público. Assim, em relação a esses pontos — atinentes ao excesso de veículos locados; à utilização de veículos, durante o expediente, com finalidades estranhas ao serviço e, fora do horário de expediente, para fins particulares, pela Sra. Sueli Alves Marques; à ausência de identificação dos veículos; e à utilização dos veículos locados para a condução de servidores (embarque e desembarque) ao Aeroporto Internacional de Rio Branco (AC) —, penso que a Representação é procedente, com demonstra a detalhada análise efetuada no âmbito da Secex/AC.

5. Com efeito, considero que todos os aspectos relevantes do presente processo receberam, por parte da Unidade Técnica, judicioso exame, cujos fundamentos tenho como suficientes para dar apoio às minhas razões de decidir. Não pretendendo repisar novamente esses aspectos, por desnecessário — vez que já reproduzidos no Relatório supra —, creio pertinente, no entanto, tecer algumas considerações acerca do uso indevido, para fins particulares, dos veículos locados à PU/AC, principal ponto desta Representação.

6. De pronto, constato que, no presente caso, houve, por parte da PU/AC, especialmente em relação à servidora denunciada, substancial desrespeito aos normativos que regem a utilização de veículos oficiais. O material de prova trazido aos autos pelo autor da Representação (conjunto de cinco DVDs, anexados à contracapa do vol. principal) indica o deslocamento de veículos locados para supermercado, restaurante, aeroporto, boate, entre outros locais, não havendo os responsáveis ouvidos em diligência ou audiência descaracterizado tais provas.

7. A explicação oferecida pela PU/AC — no sentido de que a Srª Sueli Alves Marques detinha a posse dos veículos, em finais de semana e fora do horário de expediente, em virtude de ficar sempre de plantão para, caso fosse necessário, resolver problemas que ocorressem nas dependências da PU/AC, em virtude da função, por ela exercida, de Coordenadora-Administrativa da Unidade (anexo 1, fls. 04) — evidentemente que não se coaduna com o efetivo uso dado os veículos, nas situações acima descritas.

8. Apenas para dar um exemplo do descumprimento da legislação de regência do uso de carros oficiais, basta mencionar o fato de que um dos veículos locados pela PU/AC — além de não portar os dizeres exigidos pelas normas ("Serviço Público Federal", "Uso Exclusivo em Serviço") — circulava na cidade exibindo, ao invés, conteúdo publicitário acerca de evento festivo a ser realizado na boate *Excalibur* ("*Miss Mister Excalibur*"). Nesse ponto, não há como não dar razão ao representante quanto ao verdadeiro descaso e desrespeito pelo serviço público demonstrados na gestão dos veículos.

9. Verifico, ainda, que as razões apresentadas pela Srª Sueli (vol. principal, fls. 77/78) não trazem justificativas aceitáveis para a utilização do veículo placa AOI-9474 fora das situações de serviço. Com base nos elementos constantes nos autos — especialmente nos boletins mensais de controle dos veículos (anexo 1, fls. 85/100), nos DVDs anexados à contracapa dos autos principais e nas justificativas trazidas pela Representada —, é possível concluir-se que todos os quilômetros rodados foram custeados pela Advocacia-Geral da União, uma vez que a quilometragem inicial registrada em um determinado dia sempre coincide com a quilometragem final referente ao dia útil anterior.

10. A referida servidora afirma que o uso do veículo não se deu de forma ilegal, uma vez que o valor da franquia (estipulada em 2.500 km/mês) não foi ultrapassado. A servidora dá a entender que, como se alcançou, no período considerado, apenas 65% da quilometragem mensal contratada, os demais 35% poderiam ser utilizados livremente, uma vez não traria qualquer prejuízo ao erário, vez que cobertos pela franquia contratual. É surpreendente que a gestora pública, Coordenadora da Unidade, declare tal entendimento. É evidente que o fato de a real necessidade dos veículos ter ficado bem abaixo do previsto no contrato não autoriza o uso particular por servidores, sob a alegação que o erário não sofreria prejuízos. O uso do veículo em proveito próprio, sob o manto de um contrato público, configura favorecimento indevido. Ademais, por malferir a probidade administrativa e princípios constitucionais dirigidos à Administração Pública, o prejuízo moral para o serviço público nesse tipo de comportamento é muito superior a eventual prejuízo financeiro.

11. No que se refere à determinação, proposta pela Secex/AC, para que a Procuradoria da União no Estado do Acre instaure Processo Administrativo Disciplinar para apurar as responsabilidades funcionais da Sra. Sueli Alves Marques, peço vênias à Unidade Técnica por discordar desse encaminhamento. Louvo-me, para tanto, no entendimento manifestado pelo Plenário desta Corte no TC-014.579/2004-2 (Acórdão nº 495/2008), por mim relatado, **verbis**: "Não é competente o Tribunal de Contas da União, jurisdição constitucional especializada, para determinar a instauração ou para controlar resultados de sindicâncias ou de procedimentos administrativos disciplinares, porquanto tais poderes não se subsumem às competências constitucionais e legais de que é detentor. A omissão ilegal da autoridade competente resolve-se no âmbito da própria Administração ou no Judiciário" (excerto do sumário).

12. Por essa razão, proponho, em substituição à referida determinação, encaminhar, à Procuradoria da União no Estado do Acre — com fundamento no art. 1º, inciso VIII, da Lei nº 8.443/92 — cópia da deliberação que o Tribunal vier a proferir, para que o referido Órgão adote as providências a seu cargo.

13. Feitas essas considerações, acolho, no essencial, a proposta final elaborada pela Unidade Técnica, com as alterações que entendo cabíveis, e Voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2327/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.107/2007-8.
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Interessado: Getúlio França de Almeida
3.1. Responsáveis: Sueli Alves Marques (133.450.792-91).
4. Órgão: Advocacia-Geral da União – Procuradoria da União no Estado do Acre.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - AC (SECEX-AC).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, decorrente do encaminhamento – por parte do servidor público federal Getúlio França de Almeida, pertencente ao quadro de pessoal da Advocacia-Geral da União (AGU) – à Secretaria de Controle Externo no Acre, de informações e documentos circunstanciando possíveis práticas de irregularidades, especialmente em relação ao uso de veículo locado à AGU – Procuradoria da União no Estado do Acre (PU/AC),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com fundamento no art. 237, inciso III e parágrafo único, c/c o art. 235, do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativas apresentadas pela Srª Sueli Alves Marques, vez que não foram capazes de elidir as condutas irregulares que lhe foram imputadas;

9.3. aplicar, com fulcro no art. 43, parágrafo único, e 58, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o artigo 250, § 2º, e 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU, à Sra. Sueli Alves Marques, ocupante da função de Coordenadora da Procuradoria da União no Estado do Acre, CPF 133.450.792-91, multa no valor de R$ 1.650,00 (um mil seiscentos e cinqüenta reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor, em razão do uso irregular, para fins particulares, de veículo locado à Advocacia-Geral da União;

9.4. autorizar o desconto da dívida na remuneração da servidora, observado o disposto no art. 46 da Lei nº 8.112/90;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação;

9.6. recomendar, nos termos do art. 250, inciso III, do RI/TCU, à Advocacia-Geral da União (AGU), Secretaria Geral, situada em Brasília/DF, unidade responsável pela condução das licitações e contratos do Órgão, que promova estudos objetivando avaliar a necessidade de readequação dos contratos firmados com empresas especializadas "para prestação de Serviço de Locação de veículos com motorista para o transporte de servidores e documentos nas unidades da AGU nos Estados do Acre, Amazonas, Amapá, Bahia, Brasília, Goiás, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins", oriundos do Pregão Eletrônico nº 041/2006, atentando para a efetiva demanda dos serviços, uma vez que as unidades do Estado do Acre, no âmbito dos Contratos nºs 70/2006 e 71/2006, estão utilizando apenas 65% da quilometragem mensal prevista, o que configura antieconomicidade e ofensa ao princípio da eficiência administrativa preconizado no art. 37, **caput**, da Constituição Federal;

9.7. determinar à Procuradoria da União no Estado do Acre, com fulcro do art. 250, inciso II, do RI/TCU, que:

23. 9.7.1. restrinja o uso dos veículos locados em benefício dos serviços, atentando-se para os ditames da Lei nº 1.081/50, da IN/MPOG nº 01, de 21 de junho de 2007, e do Decreto nº 6.403/2008;

9.7.2. tome as providências cabíveis para a imediata identificação dos veículos locados, de forma a atender às disposições contidas no artigo 7º da Lei nº 1.081/50 c/c o artigo 12, § 1º, da IN/MPOG nº

01/2007, atentando-se para o fato de que a aludida identificação está prevista no contrato de locação como característica dos veículos a serem disponibilizados pela contratada;

9.7.3. se abstenha de utilizar os veículos oficiais para transportar servidores, que percebam o adicional previsto no art. 8º do Decreto nº 5.992/2006, ao local de embarque e desembarque, quando da realização de viagens, em observância às vedações previstas no art. 16, inciso V, da IN/MPOG nº 01/2007 e no art. 5º, § 6º, do Decreto nº 6.403/2008, atendendo-se aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, estabelecidos no art. 37, **caput**, da Constituição Federal;

9.8. encaminhar à Procuradoria da União no Estado do Acre, nos termos do art. 1º, inciso VIII, da Lei nº 8.443/92, cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, para que o referido Órgão adote as providências a seu cargo;

9.9. dar ciência da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, ao Representante;

9.10. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2327-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE II – Plenário
TC-023.994/2008-2
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Unidade: Município de Manaus/AM.
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO EXTERNO OBTIDOS PELO MUNICÍPIO DE MANAUS COM GARANTIA DA UNIÃO. CONHECIMENTO. INFORMAÇÃO AO SOLICITANTE. REMESSA DOS AUTOS À SEMAG PARA ATENDIMENTO SEGUNDO AS COMPETÊNCIAS DESTA CORTE.

No tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, a competência deste Tribunal restringe-se à fiscalização e ao controle das garantias prestadas pela União, sem abranger as aplicações dos recursos pelo contratante, em respeito à autonomia dos entes federados.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução de fls. 7/9, produzida por analista da Secex/AM em face do encaminhamento de Solicitação do Congresso Nacional subscrita pelo Presidente do Senado Federal, Senador Garibaldi Alves Filho (Ofício 1391/SF ref. Resol. 33/2008-SF), e com a qual se manifestaram de acordo o diretor e a titular daquela secretaria:

"Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional, por meio do Presidente do Senado Federal, Senador Garibaldi Alves Filho, objetivando o acompanhamento pelo Tribunal da aplicação dos recursos decorrentes da operação de crédito externo constante na Resolução do Senado Federal nº 33, de 2008, que autoriza o Município de Manaus a contratar com a Cooperação Andina de Fomento - CAF, empréstimo no valor de US$ 75,000,000.00 (setenta e cinco milhões de dólares americanos), com garantia da União.

2. Os recursos advindos da operação de crédito referida anteriormente destinam-se ao financiamento do Programa de Infra-estrutura Urbana e Ambiental no Município de Manaus.

3. Primeiramente registramos que solicitações dessa natureza estão previstas no art. 4º da Resolução nº 215/2008.

4. Em despacho à fl. 6, o Secretário-Geral de Controle Externo, encaminhou os autos a esta Unidade Técnica, para instrução, observando a recente recomendação do Tribunal em matéria análoga, Acórdão nº 1.789/2008-Plenário.

5. Cabe destacar que o Acórdão nº 1.789/2008 – Plenário ratificou o entendimento consubstanciado em diversas deliberações desta Corte (Decisões nº 52/2002 (TC-009.511/2001-0) e nº 53/2002 (TC-009.513/2001-5), ambas da Sessão Plenária de 6/2/2002, e o Acórdão nº 2368-TCU-2ª Câmara (TC-009.638/2004-4), de 22/7/2008) de que a fiscalização da aplicação dos recursos oriundos de financiamentos externos feitos por Estados e municípios se dará por missões de acompanhamento do órgão financiador, por contratação de Auditorias independentes (se exigidas pelo agente financiador), pelo Tribunal de Contas do Estado e pelos parlamentos locais. A jurisdição cabível ao TCU deve-se restringir às cautelas típicas do avalista que são: a avaliação prévia das capacidades de endividamento e pagamento do Estado ou município, sob a responsabilidade do Banco Central (BACEN) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), e na validade legal dos contratos, especialmente os de contragarantias, sendo esta avaliação a cargo da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Na presente deliberação foram proferidas recomendações à Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Secretaria do Tesouro Nacional a fim de garantir a atuação tempestiva do Tribunal nos processos de sua competência.

6. Em que pese a manifestação do Presidente do Senado Federal, Senador Garibaldi Alves Filho, no ofício nº 1391, de 1º de setembro de 2008, de que a presente solicitação é decorrente de acordo manifestado em Plenário, em sessão de 2 de julho último, verificamos que a Resolução nº 33/2008, do Senado Federal, não previu autorização para que esta Corte proceda ao acompanhamento da aplicação dos recursos. Assim, faz-se necessária a obtenção dessa autorização para que possamos realizar o acompanhamento pretendido.

7. Com vistas a iniciar as ações de acompanhamento da aplicação dos recursos entendemos necessária a requisição, junto ao Município de Manaus, de cópia do contrato e memorial descritivo do programa, contendo seus objetivos e discriminando os instrumentos de execução.

8. Ante o exposto, propomos o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Excelentíssimo Ministro-Relator, Augusto Sherman, sugerindo o plano de ação abaixo especificado:

a) solicitar ao Senado Federal que encaminhe a esta Corte autorização para realização do acompanhamento da aplicação dos recursos oriundos da operação de crédito externo firmada entre o Município de Manaus e a Cooperação Andina de Fomento - CAF, no valor de US$ 75,000,000.00 (setenta e cinco milhões de dólares americanos), com garantia da União, aprovada pela Resolução do Senado Federal nº 33, de 2008, vez que o referido documento não prevê tal autorização;

b) solicitar a Prefeitura Municipal de Manaus que encaminhe cópia do contrato e memorial descritivo do programa, contendo seus objetivos e discriminando os instrumentos de execução, referente à operação de crédito externo constante na Resolução nº 33, de 2008, do Senado Federal, que autoriza o Município de Manaus a contratar empréstimo com a Cooperação Andina de Fomento - CAF, no valor de US$ 75,000,000.00 (setenta e cinco milhões de dólares americanos), com garantia da União;

c) posteriormente, nos termos do Acórdão nº 1789/2008-Plenário, seja determinado à SEMAG que acompanhe a condução da operação de crédito tratada nos autos quanto às cautelas típicas do avalista; e

d) após autorização do Senado para o acompanhamento da aplicação dos recursos objeto da presente autorização, seja a Secretaria de Controle Externo no Amazonas – Secex/AM, autorizada a incluir, em seu plano de fiscalização, inspeção na Prefeitura Municipal de Manaus com a finalidade de realizar o referido acompanhamento."

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, consigno que a presente solicitação preenche os requisitos do art. 232, *caput* e inciso I, do Regimento Interno/TCU, podendo ser conhecida por este Tribunal.

2. Conforme salientado na deliberação indicada pela unidade técnica no relatório precedente (Acórdão 1.789/2008-P), nas operações de crédito externo em benefício de ente federado estadual ou municipal, ainda que com a garantia da União, cabe ao correspondente Tribunal de Contas a fiscalização da aplicação dos recursos obtidos. Referido entendimento esteia-se no princípio federalista, do qual decorre a obediência à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18 da Constituição Federal.

3. Também resta ele consignado em outras deliberações recentes deste Tribunal em casos análogos, como, por exemplo, no Acórdão 1.714/2008 – Plenário, que cuidou de semelhante solicitação oriunda do Senado Federal em relação à operação de crédito externo autorizada ao Governo do Estado do Amazonas por meio da Resolução nº 22/2008, e no Acórdão 2.368/2008-2ª Câmara (representação da Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso noticiando irregularidades na aplicação de recursos obtidos por operação de crédito externo junto ao BIRD, com autorização do Senado Federal).

4. Há também outros julgados nesse sentido, embora não tão recentes, como pode ser constatado, *e. g.*, pelas Decisões 52 e 53/2002, e Acórdão 1.725/2006, todos do Plenário deste Tribunal.

5. Oportuno transcrever, entretanto, alguns dos subitens do já referido Acórdão 1.714/2008 – Plenário conduzido a julgamento sob minha relatoria, vez que entendo haver comportado mesmo encaminhamento que conjecturo para estes autos, observando-se, quanto ao atendimento da solicitação por parte de unidade técnica deste Tribunal, o encaminhamento dos autos à Semag, tal como delineado pelo Tribunal por ocasião do Acórdão 1.789/2008-P. Mediante o mencionado Acórdão 1.714/2008-P esta Corte deliberou o seguinte:

"9.2. informar à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal que:

9.2.1. o Tribunal examinará os documentos que deram suporte à elaboração dos pareceres da Secretaria do Tesouro Nacional, da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e da Comissão de Financiamentos Externos, todos favoráveis à autorização da contratação da operação de crédito externo pelo Estado do Amazonas e à concessão de garantia pela União, informando, oportunamente, a essa Comissão os resultados desses exames;

9.2.2. a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao Princípio Federalista e, por conseqüência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18, *caput*, da Constituição Federal;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, e

9.4. restituir os autos à Semag para as providências quanto às diligências necessárias à obtenção da documentação de que trata o item 9.2.2 deste Acórdão, bem como a análise dessa documentação;"

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2328/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.994/2008-2
2. Grupo II – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidade: Município de Manaus/AM.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/AM.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, encaminhada pelo Presidente do Senado Federal, Senador Garibaldi Alves Filho, no sentido de que o Tribunal de Contas da União realize o acompanhamento da aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo constante da Resolução nº 33/2008 do Senado Federal, responsável pela autorização ao Município de Manaus para contratação junto à Corporação Andina de Fomento (CAF) de operação de crédito no valor de US$ 75 milhões, com garantia da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da solicitação, ante o atendimento dos requisitos de admissibilidade, em especial o previsto no art. 232, *caput* e inciso I, do Regimento Interno/TCU;

9.2. informar a Presidência do Senado Federal que:

9.2.1. o Tribunal examinará os documentos que deram suporte à elaboração dos pareceres da Secretaria do Tesouro Nacional, da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e da Comissão de Financiamentos Externos, todos favoráveis à autorização da contratação da operação de crédito externo pelo Município de Manaus/AM e à concessão de garantia pela União, de modo a acompanhar a condução da operação de crédito tratada nos autos quanto às cautelas típicas do avalista, informando, oportunamente, os resultados desses exames;

9.2.2. a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao Princípio Federalista e, por conseqüência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18, *caput*, da Constituição Federal;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, e

9.4. remeter os autos à Semag para as providências quanto às diligências necessárias à obtenção da documentação necessária ao exame da operação.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2328-43/08-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE II – Plenário
TC 023.995/2008-0
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Unidade: Governo do Estado do Amazonas
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO EXTERNO OBTIDOS PELO ESTADO DO AMAZONAS COM GARANTIA DA UNIÃO. CONHECIMENTO. INFORMAÇÃO AO SOLICITANTE. REMESSA DOS AUTOS À SEMAG PARA ATENDIMENTO SEGUNDO AS COMPETÊNCIAS DESTA CORTE.

No tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, a competência deste Tribunal restringe-se à fiscalização e ao controle das garantias prestadas pela União, sem abranger as aplicações dos recursos pelo contratante, em respeito à autonomia dos entes federados.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução de fls. 07/09, produzida por analista da Secex/AM em face do encaminhamento de Solicitação do Congresso Nacional subscrita pelo Presidente do Senado Federal, Senador Garibaldi Alves Filho (Ofício 1425/SF ref. Resol. 32/2008-SF), e com a qual se manifestaram de acordo o diretor e a titular daquela secretaria:

"Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional, por meio do Presidente do Senado Federal, Senador Garibaldi Alves Filho, objetivando o acompanhamento pelo Tribunal da aplicação dos recursos decorrentes da operação de crédito externo constante na Resolução do Senado Federal nº 32, de 2008, que autoriza o Estado do Amazonas a contratar com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), empréstimo no valor de US$ 154,000,000.00 (cento e cinqüenta e quatro milhões de dólares americanos), com garantia da União.

2. Os recursos advindos da operação de crédito referida anteriormente destinam-se ao financiamento parcial do Programa Social e Ambiental dos Igarapés de Manaus - Prosamim 2.

3. Primeiramente registramos que solicitações dessa natureza estão previstas no art. 4º da Resolução nº 215/2008.

4. Em despacho à fl. 6, o Secretário-Geral de Controle Externo encaminhou os autos a esta Unidade Técnica, para instrução, observando a recente recomendação do Tribunal em matéria análoga, Acórdão nº 1.789/2008-Plenário.

5. Cabe destacar que o Acórdão nº 1.789/2008 – Plenário ratificou o entendimento consubstanciado em diversas deliberações desta Corte (Decisões nº 52/2002, TC-009.511/2001-0, e nº 53/2002, TC-009.513/2001-5, ambas da Sessão Plenária de 6/2/2002, e o Acórdão nº 2368-TCU-2ª Câmara, TC-009.638/2004-4, de 22/7/2008) de que a fiscalização da aplicação dos recursos oriundos de financiamentos externos feitos por estados e municípios se dará por missões de acompanhamento do órgão financiador, por contratação de auditorias independentes (se exigidas pelo agente financiador), pelo Tribunal de Contas do Estado e pelos parlamentos locais. A jurisdição cabível ao TCU deve-se restringir às cautelas típicas do avalista que são: a avaliação prévia das capacidades de endividamento e pagamento do Estado ou município, sob a responsabilidade do Banco Central (BACEN) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), e na validade legal dos contratos, especialmente os de contragarantias, sendo esta avaliação a cargo da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Na presente deliberação foram proferidas recomendações à Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Secretaria do Tesouro Nacional a fim de garantir a atuação tempestiva do Tribunal nos processos de sua competência.

6. Em que pese a manifestação do Presidente do Senado Federal, Senador Garibaldi Alves Filho, no ofício nº 1425, de 02 de setembro de 2008, de que a presente solicitação é decorrente de acordo

manifestado em Plenário, em sessão de 2 de julho último, verificamos que a Resolução nº 32/2008, do Senado Federal não previu autorização para que esta Corte proceda ao acompanhamento da aplicação dos recursos. Assim, faz-se necessária a obtenção dessa autorização para que possamos realizar o acompanhamento pretendido.

7. Com vistas a iniciar as ações de acompanhamento da aplicação dos recursos entendemos necessária a requisição, junto ao Governo do Estado do Amazonas, de cópia do contrato e memorial descritivo do programa, contendo seus objetivos e discriminando os instrumentos de execução.

8. Ante o exposto, propomos o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Excelentíssimo Ministro Relator, Augusto Sherman, sugerindo o plano de ação abaixo especificado:

a) solicitar ao Senado Federal que encaminhe a esta Corte autorização para realização do acompanhamento da aplicação dos recursos oriundos da operação de crédito externo firmada entre o Estado do Amazonas e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de US$ 154,000,000.00 (cento e cinqüenta e quatro milhões de dólares americanos), com garantia da União, aprovada pela Resolução do Senado Federal nº. 32, de 2008, vez que o referido documento não prevê tal autorização;

b) solicitar ao Governo do Estado do Amazonas que encaminhe cópia do contrato e memorial descritivo do programa, contendo seus objetivos e discriminando os instrumentos de execução, referente à operação de crédito externo constante na Resolução nº 32, de 2008, do Senado Federal, que autoriza o Estado do Amazonas a contratar empréstimo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de US$ 154,000,000.00 (cento e cinqüenta e quatro milhões de dólares americanos), com garantia da União;

c) posteriormente, nos termos do Acórdão nº 1789/2008-Plenário, seja determinado a SEMAG que acompanhe a condução da operação de crédito tratada nos autos quanto às cautelas típicas do avalista; e

d) após autorização do Senado para o acompanhamento da aplicação dos recursos objeto da presente Solicitação, seja a Secretaria de Controle Externo no Amazonas – Secex/AM, autorizada a incluir, em seu plano de fiscalização, inspeção no Governo do Estado do Amazonas com a finalidade de realizar o referido acompanhamento."

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, consigno que a presente solicitação preenche os requisitos do art. 232, *caput* e inciso I, do Regimento Interno/TCU, podendo ser conhecida por este Tribunal.

2. Conforme salientado na deliberação indicada pela unidade técnica no relatório precedente (Acórdão 1.789/2008-P), nas operações de crédito externo em benefício de ente federado estadual ou municipal, ainda que com a garantia da União, cabe ao correspondente Tribunal de Contas a fiscalização da aplicação dos recursos obtidos. Referido entendimento esteia-se no princípio federalista, do qual decorre a obediência à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18 da Constituição Federal.

3. Também resta ele consignado em outras deliberações recentes deste Tribunal em casos análogos, como, por exemplo, no Acórdão 1.714/2008 – Plenário, que cuidou de semelhante solicitação oriunda do Senado Federal em relação à operação de crédito externo autorizada ao Governo do Estado do Amazonas por meio da Resolução nº 22/2008, e no Acórdão 2.368/2008-2ª Câmara (representação da Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso noticiando irregularidades na aplicação de recursos obtidos por operação de crédito externo junto ao BIRD, com autorização do Senado Federal).

4. Há também outros julgados nesse sentido, embora não tão recentes, como pode ser constatado, *e. g.*, pelas Decisões 52 e 53/2002, e Acórdão 1.725/2006, todos do Plenário deste Tribunal.

5. Oportuno transcrever, entretanto, alguns dos subitens do já referido Acórdão 1.714/2008 – Plenário conduzido a julgamento sob minha relatoria, vez que entendo haver comportado mesmo encaminhamento que conjecturo para estes autos, observando-se, quanto ao atendimento da solicitação por parte de unidade técnica deste Tribunal, o encaminhamento dos autos à Semag, tal como delineado pelo Tribunal por ocasião do Acórdão 1.789/2008-P. Mediante o Acórdão 1.714/2008-P o Tribunal deliberou o seguinte:

"9.2. informar à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal que:

9.2.1. o Tribunal examinará os documentos que deram suporte à elaboração dos pareceres da Secretaria do Tesouro Nacional, da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e da Comissão de Financiamentos Externos, todos favoráveis à autorização da contratação da operação de crédito externo pelo Estado do Amazonas e à concessão de garantia pela União, informando, oportunamente, a essa Comissão os resultados desses exames;

9.2.2. a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao Princípio Federalista e, por conseqüência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18, *caput*, da Constituição Federal;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, e

9.4. restituir os autos à Semag para as providências quanto às diligências necessárias à obtenção da documentação de que trata o item 9.2.2 deste Acórdão, bem como a análise dessa documentação;"

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2329/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-023.995/2008-0
2. Grupo II – Classe II – Assunto: Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Unidade: Governo do Estado do Amazonas.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/AM.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, encaminhada pelo Presidente do Senado Federal, Senador Garibaldi Alves Filho, no sentido de que o Tribunal de Contas da União realize o acompanhamento da aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo constante da Resolução nº 32/2008 do Senado Federal, responsável pela autorização ao Estado do Amazonas para contratação junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) de empréstimo no valor de US$ 154 milhões, com garantia da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da solicitação, ante o atendimento dos requisitos de admissibilidade, em especial o previsto no art. 232, *caput* e inciso I, do Regimento Interno/TCU;

9.2. informar a Presidência do Senado Federal que:

9.2.1. o Tribunal examinará os documentos que deram suporte à elaboração dos pareceres da Secretaria do Tesouro Nacional, da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e da Comissão de Financiamentos Externos, todos favoráveis à autorização da contratação da operação de crédito externo pelo Estado do Amazonas e à concessão de garantia pela União, de modo a acompanhar a condução da operação de crédito tratada nos autos quanto às cautelas típicas do avalista, informando, oportunamente,

os resultados desses exames;

9.2.2. a competência do Tribunal de Contas da União, no tocante às operações de crédito externo celebradas por pessoas jurídicas de direito público interno, com garantia da União, limita-se à fiscalização e controle das garantias prestadas pela última, sem interferência direta nas aplicações dos recursos pelo ente federado contratante, em homenagem ao Princípio Federalista e, por conseqüência, à autonomia dos entes federados, insculpida no art. 18, *caput*, da Constituição Federal;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Presidência do Senado Federal e ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, e

9.4. remeter os autos à Semag para as providências quanto às diligências necessárias à obtenção da documentação necessária ao exame da operação.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2329-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 020.647/2003-1 (com 22 volumes)
Natureza: Tomada de contas especial
Unidade: Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul – Seter/MS.
Responsáveis:

- Agamenon Rodrigues do Prado, ex-Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 220.387.791-04);
- Ana Maria Chaves Faustino Tiete, ex-Coordenadora de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 450.499.478-04);
- José Luiz dos Reis, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 422.152.691-20);
- Fábio Portela Machinski, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 164.466.581-68);
- Maria José de Moraes, ex-Técnica de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 501.152.001-34);
- Sônia Savi, ex-Chefe da Divisão de Análise de Projetos e Metodologia da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 202.226.531-91);
- Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua - MNMMR (CNPJ 02.704.880/0007-06);
- Cristiane Ruiz, ex-Coordenadora Regional do MNMMR no Estado de Mato Grosso do Sul (CPF 639.852.091-20)

Advogados constituídos nos autos:

- Cyrio Falcão (OAB/MS 2.842)
- Fernando Lopes de Araújo (OAB MS 8.150)
- José Valeriano de Souza Fontoura (OAB/MS 6.277)
- Raul dos Santos Neto (OAB/MS 5.934)
- Kátia Silene Álvares Pinheiro (OAB/MS 6.540)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PLANFOR. NÃO-COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. DESVIO. CONSTATAÇÃO DE DEFICIÊNCIAS NA FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO POR PARTE DOS GESTORES. ATESTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NÃO REALIZADOS SEGUNDO AS CONDIÇÕES PACTUADAS. CULPABILIDADE DOS ENVOLVIDOS. SOLIDARIEDADE ENTRE AGENTES PÚBLICOS E ENTIDADE CONTRATADA. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO.

1. Responde pelo dano o gestor que contribui culposamente para que ele se concretize, mediante omissão, imprudência ou negligência no cumprimento a cláusulas obrigacionais de convênio celebrado com a União, de contrato celebrado com terceiro para viabilização do objeto convenial, ou, ainda, decorrente de inobservância de prescrições legais regedoras da realização de despesas, licitações e contratações, ainda que o dano decorra de expressiva contribuição do terceiro contratado para sua concretização, pois mediante condutas omissivas, imprudentes ou negligentes, assume para si o risco da malversação de verbas públicas.

2. A boa-fé do responsável deve ser objetivamente analisada e provada no caso concreto, considerando-se a prática efetiva e as conseqüências de determinado ato à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor, diante de irregularidades na aplicação de recursos transferidos à Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul – Seter/MS, por meio de convênio celebrado visando à execução de ações integradas ao Plano Estadual de Qualificação – PEQ, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

2. A presente tomada de contas especial foi autuada envolvendo apenas os Contratos 009/99 e 014/00, firmados entre a Seter/MS e o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua - MNMMR, para execução de ações no âmbito do Plano Estadual de Qualificação PEQ/MS 1999 e 2000, em decorrência de autorização deste Relator para que fossem autuadas tomadas de contas especiais distintas por cada entidade executora, abrangendo todos os respectivos contratos, a partir do processo de tomada de contas especial encaminhado pelo Ministério do Trabalho e Emprego envolvendo diversas entidades.

3. Para melhor compreensão da constituição deste feito, inicio este relatório fazendo um retrospecto do contexto originador deste processo.

4. Em junho de 1999 celebrou-se o Convênio MTE/Sefor/Codefat 008/99 – Seter/MS entre a União e o Estado de Mato Grosso do Sul, representados pelo Ministério do Trabalho e Emprego e pela Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, respectivamente, com interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – Codefat, objetivando cooperação técnica e financeira mútua para ações de qualificação profissional objeto do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor, para o período de 1999 a 2002. Em nível estadual, o Planfor encontra correspondente no PEQ, tendo sido implantados no ente federado o PEQ/MS 1999 e o PEQ/MS 2000.

5. Para dar cumprimento ao objeto do convênio a União repassou o montante de R$ 7.726.000,00, oriundos do FAT, sendo uma parcela em 1999, no montante de R$ 3.586.000,00 e outra no ano 2000, no valor restante de R$ 4.140.000,00, para aplicação nos respectivos PEQs.

6. Mediante o convênio, e como condição ao recebimento dos recursos, o Estado, por intermédio da Seter/MS, assumiu o compromisso de zelar pela boa qualidade das ações e serviços prestados, bem como de **acompanhar** e **avaliar a participação e a qualidade** das ações realizadas.

7. Em 2001, entretanto, os meios de comunicação noticiaram denúncias de graves irregularidades na aplicação dos recursos do FAT e demandaram providências por parte do Ministério do Trabalho e Emprego que instaurou, por meio da Portaria 465, de 7 de maio de 2001, tomada de contas especial com o propósito de investigar a aplicação de recursos do FAT, no âmbito do convênio celebrado para execução de ações inerentes ao Planfor nos exercícios de 1999 e 2000, após a confirmação preliminar de irregularidades envolvendo duas entidades executoras selecionadas dentre 67 detentoras de contratos celebrados com o Estado de Mato Grosso do Sul.

8. O processo de tomada de contas especial foi remetido a este Tribunal em 12/12/2002 (Processo 4709.000021/2001-54), sendo recebido pela 5ª Secex e encaminhado à Secex/MS. Diante da constatação do grande volume de documentos e informações constantes dos autos, com várias entidades envolvidas (o processo originário contava com aproximadamente 135.000 folhas, totalizando 426 volumes), a unidade técnica instruiu o feito e propôs a autuação de um processo de TCE para cada unidade executora, abrangendo todos os respectivos contratos celebrados com o órgão estadual, bem como a inclusão, no rol de responsáveis, das entidades executoras em solidariedade pelos débitos apurados. Por Despacho, autorizei a realização desses procedimentos (fls. 3.945/3.946, vol. 13).

9. Nestes autos, encontram-se arrolados, além dos agentes públicos responsáveis, no plano estadual, pela utilização dos recursos provenientes do FAT/Planfor, a entidade executora dos Contratos 009/99 e 014/00, denominada Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua.

10. No curso das apurações procedidas pelo MTE, a Comissão de Tomada de Contas Especial elaborou minuciosos relatórios de tomada de contas especial (fls. 1.503/1555, vol. 4 e 3.590/3.643, vol. 11, denominados Anexo II-39 e Anexo III-30, relativos, respectivamente, aos contratos 009/99 e 014/00), mediante os quais registrou o exame dos contratos e da documentação colhida, bem como indicou os registros constantes de depoimentos prestados pela dirigente local do MNMMR, por inscritos nos cursos que deveriam ser ministrados, além de investigações a cargo do Ministério Público Federal.

11. Em exame inicial deste processo a Secex/MS sintetizou as irregularidades atribuídas aos diversos responsáveis arrolados nesta TCE, as quais foram apresentadas de forma analítica e pormenorizada pela comissão instauradora, alvitrando, alfim, a realização de citações solidárias dos envolvidos, com acréscimos de agentes públicos e particulares ao rol de responsáveis. Trago, resumidamente, a seguir, o exame efetuado à ocasião pela secretaria (instrução às fls. 3.955/3.968):

11.1. Em 30/8/1999, a Seter/MS e o MNMMR, em atenção ao PEQ MS 1999, firmaram o Contrato 009/99 (fls. 340/353) para execução do Projeto Meu Primeiro Emprego, correspondente à oferta de 8 cursos distintos, voltados para 300 treinandos, em 152.200 horas x matrícula, com recursos oriundos do FAT, no valor de R$ 150.000,00, alterado para R$ 187.500,00, em 30.12.99, conforme Termo Aditivo 001/99 (fls. 359/361).

11.2. O referido projeto (fls. 129/122) deveria ofertar qualificação profissional a jovens de 16 a 21 anos, inserindo-os no mercado de trabalho, com vistas à geração de renda e agregação de valores.

11.3. Ao examinar o Contrato 009/99 e demais documentos pertinentes mediante os trabalhos apuratórios determinados em portaria, a comissão especial instituída pelo MTE constatou irregularidades inerentes à habilitação, ao cadastramento e à contratação do MNMMR, aos pagamentos ajustados e à execução contratual, bem como ao acompanhamento, ao controle e à fiscalização do objeto pactuado (fls. 1.503/1.555).

11.4. Em conseqüência das irregularidades constatadas e diante da inexistência de documentação comprobatória das ações contratadas, a comissão concluiu pelo comprometimento da qualificação profissional proposta e pela inexecução do Contrato 009/99, responsabilizando, em regime de solidariedade, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, e as Srªs. Sônia Savi e Ana Maria Chaves Faustino Tieti, Chefe da Divisão de Análise de Projetos e Coordenadora de Educação Profissional da Seter/MS, respectivamente, pelo dano ao erário correspondente ao total dos recursos contratuais federais transferidos.

11.5. Esses responsáveis foram notificados (fls. 3.648/3.668) para apresentação de alegações de defesa (fls. 3.669/3.898), as quais, uma vez analisadas (fls. 3.989/3.927), foram integralmente rejeitadas no âmbito da comissão instauradora.

11.6. Outrossim, em 7/6/2000, a Seter/MS e o MNMMR, em atenção ao PEQ MS 2000, firmaram o Contrato 014/00 (fls. 1.632/1.634 e 2.207/2.213) para execução do Projeto Meu Primeiro Emprego, correspondente ao exercício de 2000, para a oferta de 28 cursos distintos, voltados para 700 treinandos, nos municípios de Campo Grande, Corumbá, Dourados e Três Lagoas, em 236 horas-aula/aluno, com recursos oriundos do FAT, no valor de R$ 506.800,00.

11.7. O projeto (fls. 1.593/1.611) deveria ofertar qualificação profissional aos jovens de 16 a 21 anos, inserindo-os no mercado de trabalho, com vistas à geração de renda e agregação de valores, tal como no ano anterior.

11.8. A comissão especial constatou irregularidades inerentes à habilitação, ao cadastramento e à contratação do MNMMR, aos pagamentos ajustados e à execução contratual, bem como ao

acompanhamento, ao controle e à fiscalização do objeto pactuado, também nesse exercício (fls. 3.590/3.642).

11.9. Em conseqüência das irregularidades constatadas e diante da inexistência de documentação comprobatória das ações contratadas, aquela comissão concluiu pelo comprometimento da qualificação profissional proposta e pela inexecução do Contrato 014/00, responsabilizando, em regime de solidariedade, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado e as Srªs. Sônia Savi, Ana Maria Chaves Faustino Tieti, além de Maria José de Moraes, à época Técnica de Educação Profissional Profissional da Seter/MS, pelo dano ao erário correspondente ao total dos recursos contratuais federais transferidos, no valor de R$ 482.454,44.

11.10. Os responsáveis foram notificados (fls. 3.648/3.668) para apresentação de alegações de defesa (fls. 3.669/3.898), as quais, uma vez analisadas (fls. 3.989/3.927), foram integralmente rejeitadas pela comissão instauradora.

11.11. A Secex/MS observou que os elementos constantes nos autos revelavam-se suficientes e adequados para comprovação das irregularidades apontadas, identificação dos responsáveis envolvidos e quantificação do dano causado ao erário. Ressalvou, entretanto, a responsabilização exclusiva dos agentes gestores do órgão contratante, relativa ao débito apurado, independentemente da contribuição do agente executor para a sua formação e consignou a ausência, entre os responsabilizados pela comissão especial do MTE, dos titulares da Superintendência de Qualificação Profissional da Seter/MS, Sr. José Luiz dos Reis, no período correspondente ao início do PEQ MS 1999 até 1º/11/2000, e Sr. Fábio Portela Machinski, no período correspondente a 2/11/2000 até o término do PEQ MS 2000.

11.12. Considerando, portanto, as atribuições de acompanhamento, fiscalização e controle de execução dos contratos de qualificação profissional inerentes àquela superintendência, concluiu a unidade técnica que os Srs. José Luiz dos Reis e Fábio Portela Machinski deveriam integrar o rol de responsabilidade processual ao lado dos demais agentes gestores da Seter/MS.

11.13. De outro lado, a unidade técnica verificou que o agente executor contratado, qual seja a pessoa jurídica do MNMMR, não havia realizado o Projeto Meu Primeiro Emprego na forma proposta, muito embora tivesse recebido contrapartida financeira para tanto, e destacou, uma vez mais, a ausência nos autos de documentação comprobatória da execução das ações contratadas.

11.14. Ressaltou, ainda, que em depoimentos prestados ao Ministério Público Federal e à Comissão de Tomada de Contas Especial (fls. 1.456/1.466) a coordenadora regional e representante legal do MNMMR no Estado de Mato Grosso do Sul à época dos fatos inquinados, Srª Cristiane Ruiz, admitiu: a inaptidão da entidade para a qualificação profissional; a precariedade das condições em que se desenvolveram as ações preliminares; a inexistência de ações complementares; o comprometimento da efetividade e eficácia do projeto proposto; e, sobretudo, o desvio de parcela dos recursos públicos federais destinados aos Contratos 009/99 e 014/00.

11.15. Assim, evidenciada a prática de ato ilegal e contrário ao estatuto da entidade que coordenava em nível estadual, entendeu a secretaria que a Srª Cristiane Ruiz, à luz da teoria da desconsideração da personalidade jurídica, deveria responder, em conjunto com o MNMMR e os agentes gestores da Seter/MS, pelo dano causado ao erário.

11.16. Ademais, informou que o Conselho Nacional do MNMMR, em 20/1/2001, resolveu, por unanimidade (fl. 1.044), interromper o funcionamento da comissão estadual e suspender os poderes conferidos a seus membros, em especial à Srª Cristiane Ruiz.

11.17. Em conclusão, a unidade técnica propôs o acréscimo ao rol de responsabilidade, mediante a inclusão dos Superintendentes de Qualificação Profissional da Seter/MS, relacionados aos PEQs MS 1999 e 2000, do MNMMR e da Srª Cristiane Ruiz, bem como a citação solidária dos responsáveis em relação ao débito apurado, nos termos dos expedientes de mesma finalidade levados a efeito pela Comissão de Tomada de Contas Especial do MTE.

12. Os ofícios citatórios constam às fls. 3.969/3.992 do vol. 13. As responsabilidades foram assim definidas nesses expedientes (o débito solidário somente será indicado uma vez, no primeiro quadro apresentado logo a seguir):

12.1. Sr. Agamenon Rodrigues do Prado – ex-Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Renda (a totalidade do débito apurado):

"a) utilização de expediente de dispensa de licitação para habilitar e contratar diretamente a entidade executora do Planfor – PEQs MS 1999 e 2000, MNMMR, não observando os preceitos contidos

nos arts. 3º, 24, inciso XIII, 26, *caput* e inciso II do parágrafo único, 27, incisos II, III e IV, e 54, *caput* e § 1º, da Lei 8.666/1993;

b) inobservância dos requisitos editalícios para seleção e habilitação da entidade executora do Planfor – PEQ MS 1999, MNMMR, estabelecidos nos itens 5.1, 6.1.1, 7.9, 8.1, 8.3 a 8.5, 9.1, 10.1, 10.3 e 10.4 do Edital de Cadastro 001/99, da Seter/MS;

c) ausência de divulgação de regras editalícias para seleção e habilitação de entidades executoras do Planfor – PEQ MS 2000, haja vista o aproveitamento do Edital de Cadastro 001/99, específico para o PEQ MS 1999, em afronta aos princípios da isonomia, da impessoalidade e da publicidade, estampados no art. 3º da Lei 8.666/1993, e em desconformidade com o artigo 40, *caput* e incisos I e II do mesmo diploma legal;

d) contratação de entidade executora do Planfor – PEQ MS 2000, MNMMR, não enquadrada dentre aquelas autorizadas para tal, em desrespeito ao artigo 3º, § 6º, da Resolução Codefat 194/98, com redação dada pela Resolução Codefat 234/00;

e) aprovação de projeto e contratação da entidade executora do Planfor – PEQ MS 2000, MNMMR, que não comprovou capacidade técnica e estrutural para tal, em inobservância dos artigos 27 a 31, da Lei 8.666/1993, e de requisitos específicos para qualificação técnica estabelecidos no artigo 3º, § 8º, da Resolução Codefat 194/98, com redação dada pela Resolução Codefat 234/00;

f) alteração do Contrato 009/99 para elevação de valor sem amparo nas hipóteses previstas no art. 65 da Lei 8.666/1993;

g) autorização e/ou ordenação de pagamentos contratuais sem comprovação da devida contraprestação, em desobediência aos artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64, artigo 73, inciso I, alínea b, da Lei 8.666/1993, Cláusula 5ª do Contrato 009/99 e Cláusula 6ª do Contrato 014/00;

h) atestação de execução de ações dos Contratos 009/99 e 014/00 sem a competente apresentação de instrumentais e relatórios exigidos e/ou sem comprovação da sua devida implementação, em confronto com os artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64; Cláusula 5ª, do Contrato 009/99, e Cláusula 6ª do Contrato 014/00;

i) omissão no dever de acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos serviços dos Contratos 009/99 e 014/00 e a efetiva aplicação dos recursos contratuais, em desacordo com o art. 67 da Lei 8.666/1993;

j) inexecução dos Contratos 009/99 e 014/00, em função do comprometimento da qualificação profissional proposta pelo MNMMR, haja vista a insuficiência de material didático e de equipamentos para atividades em salas de aula e a ausência de estágio supervisionado, de pagamento de bolsa-auxílio e de encaminhamento de treinandos para o mercado de trabalho em conformidade com os projetos apresentados, bem como a inexistência de documentação comprobatória das ações contratadas;

k) não aplicação integral dos recursos dos Contratos 009/99 e 014/00 conforme pactuado, em função da inexistência de documentação comprobatória dos gastos contratuais realizados;'

Limite de Responsabilidade Solidária – Contrato 009/99		
Data de Liberação da Parcela Contratual	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
20.09.99	R$ 60.000,00	José Luiz dos Reis, MNMMR e Cristiane Ruiz
11.11.99	R$ 75.000,00	José Luiz dos Reis, Sônia Savi, Ana Maria Chaves Faustino Tieti, MNMMR e Cristiane Ruiz.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 15.000,00	

Limite de Responsabilidade Solidária – Contrato 014/00		
Data de Liberação da Parcela Contratual	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 152.040,00	José Luiz dos Reis, Ana Maria Chaves Faustino Tieti, Maria José de Moraes, MNMMR, e Cristiane Ruiz.
11.08.00	R$ 101.360,00	
11.09.00	R$ 101.360,00	
24.10.00	R$ 101.360,00	

29.12.00	R$ 26.334,44	Fábio Portela Machinski, Sônia Savi, Ana Maria Chaves Faustino Tieti, MNMMR e Cristiane Ruiz.

12.2. Sr. José Luiz dos Reis – ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda:

"a) omissão no dever de acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos serviços dos Contratos 009/99 e 014/00 e a efetiva aplicação dos recursos contratuais, em desacordo com o art. 67 da Lei 8.666/1993;

b) inexecução dos Contratos 009/99 e 014/00, em função do comprometimento da qualificação profissional proposta pelo MNMMR, haja vista a insuficiência de material didático e de equipamentos para atividades em salas de aula e a ausência de estágio supervisionado, de pagamento de bolsa-auxílio e de encaminhamento de treinandos para o mercado de trabalho em conformidade com os projetos apresentados, bem como a inexistência de documentação comprobatória das ações contratadas;

c) não aplicação integral dos recursos dos Contratos 009/99 e 014/00 conforme pactuado, em função da inexistência de documentação comprobatória dos gastos contratuais realizados;"

12.3. Sr. Fábio Portela Machinski, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda:

"a) omissão no dever de acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos serviços do Contrato 014/00 e a efetiva aplicação dos recursos contratuais, em desacordo com o art. 67 da Lei 8.666/1993;

b) inexecução do Contrato 014/00, em função do comprometimento da qualificação profissional proposta pelo MNMMR, haja vista a insuficiência de material didático e de equipamentos para atividades em salas de aula e a ausência de estágio supervisionado, de pagamento de bolsa-auxílio e de encaminhamento de treinandos para o mercado de trabalho em conformidade com os projetos apresentados, bem como a inexistência de documentação comprobatória das ações contratadas;

c) não aplicação integral dos recursos do Contrato 014/00 conforme pactuado, em função da inexistência de documentação comprobatória dos gastos contratuais realizados;'

12.4 – Srª Sônia Savi, ex-Chefe da Divisão de Análise de Projetos da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda:

'atestação da execução de ações dos Contratos 009/99 e 014/00 sem a competente apresentação de instrumentais e relatórios exigidos e/ou sem comprovação da sua devida implementação, em confronto com os artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64; cláusula 5ª do Contrato 009/99 e cláusula 6ª do Contrato 014/00."

12.5. Srª Ana Maria Chaves Faustino Tieti, ex-Coordenadora de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda:

"atestação da execução de ações dos Contratos 009/99 e 014/00 sem a competente apresentação de instrumentais e relatórios exigidos e/ou sem comprovação da sua devida implementação, em confronto com os artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64; cláusula 5ª do Contrato 009/99 e cláusula 6ª do Contrato 014/00."

12.6. Srª Maria José de Moraes, então Técnica de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda:

"atestação da execução de ações do Contrato 014/00 sem a competente apresentação de instrumentais e relatórios exigidos e/ou sem comprovação da sua devida implementação, em confronto com os artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64; e cláusula 6ª do Contrato 014/00."

12.7. Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua:

"a) inexecução dos Contratos 009/99 e 014/00, em função do comprometimento da qualificação profissional proposta pelo MNMMR, haja vista a insuficiência de material didático e de equipamentos para atividades em salas de aula e a ausência de estágio supervisionado, de pagamento de bolsa-auxílio e de encaminhamento de treinandos para o mercado de trabalho em conformidade com os projetos apresentados, bem como a inexistência de documentação comprobatória das ações contratadas;

b) não aplicação integral dos recursos dos Contratos 009/99 e 014/00 conforme pactuado, em função da inexistência de documentação comprobatória dos gastos contratuais realizados;"

12.8. Cristiane Ruiz, então Coordenadora Regional do MNMMR no Estado de Mato Grosso do Sul:

"a) inexecução dos Contratos 009/99 e 014/00, em função do comprometimento da qualificação profissional proposta pelo MNMMR, haja vista a insuficiência de material didático e de equipamentos para atividades em salas de aula e a ausência de estágio supervisionado, de pagamento de bolsa-auxílio e de encaminhamento de treinandos para o mercado de trabalho em conformidade com os projetos apresentados, bem como a inexistência de documentação comprobatória das ações contratadas;

b) não aplicação integral dos recursos dos Contratos 009/99 e 014/00 conforme pactuado, em função da inexistência de documentação comprobatória dos gastos contratuais realizados;

c) desvio de recursos públicos federais destinados à execução dos Contratos 009/99 e 014/00, conforme depoimento prestado à Comissão de Tomada de Contas Especial do MTE."

13. Promovida a citação dos responsáveis e encerrados os prazos para apresentação das respectivas alegações de defesa, o processo foi distribuído, no âmbito da Secex/MS, para a devida análise, tendo sido produzida a instrução de fls. 5.595/5.642, vol. 22, a qual encerrou os posicionamentos uniformes do analista e do titular da unidade técnica. Transcrevo-a, a seguir, com os ajustes de forma pertinentes:

"**3. Alegações de Defesa e Análise Respectiva**

Do Sr. Agamenon Rodrigues do Prado

A. Em síntese, apresenta as seguintes alegações de defesa preliminares:

I. Da Portaria de Designação da Comissão de TCE

3.1 O responsável afirma, de início, que a portaria de designação da Comissão de Tomada de Contas Especial carecia de requisitos indispensáveis à sua validade, uma vez que nada informava a respeito das funções ocupadas pelos servidores do MTE que a integravam, tampouco quanto ao conhecimento dos mesmos sobre o Planfor, fato que deveria acarretar, no seu entender, a nulidade absoluta de todo o procedimento apuratório.

3.2 Em análise, observa-se que o defendente, com propriedade, busca fundamentar sua argumentação na melhor doutrina, atentando-se para o devido destaque, na portaria de designação, da qualificação funcional dos servidores integrantes da Comissão de Tomada de Contas Especial.

3.2.1 Entretanto, interpreta a matéria de maneira a extrapolar e, até mesmo, a desviar o alcance dos ensinamentos trazidos à colação.

3.2.2 Isso porque o próprio autor citado pelo responsável (fl. 4.529) define a qualificação funcional dos servidores designados como sendo aquela que faz menção ao cargo ou emprego respectivos, assim como às suas matrículas específicas.

3.2.3 Sendo assim, a portaria sob exame destaca a qualificação funcional dos servidores que menciona, além de apresentar os demais elementos intrínsecos necessários à sua validade.

3.2.4 Além disso, os membros da referida comissão especial, ainda que não especialistas em ações governamentais de emprego e renda, ocupavam à época da tomada de contas o cargo efetivo de Auditor Fiscal do Trabalho, cuja investidura condiciona-se à aprovação em rigoroso concurso público, de abrangência nacional, que submete os candidatos interessados a profunda verificação de habilidades intelectuais ligadas à área de fiscalização.

3.2.5 Dos integrantes da comissão não se poderia exigir capacidade específica para formulação de políticas públicas, mas conhecimento suficiente e adequado à complexidade da tarefa que a eles competia executar, o que, certamente, lhes era conferido pelo exercício do cargo no qual estavam investidos, em especial quanto aos aspectos de auditoria e investigação no meio administrativo.

3.2.6 Em resumo, não cabia aos auditores a elaboração de tais políticas, mas a verificação da execução das ações que as caracterizavam.

3.3 Portanto, as presentes alegação de defesa não servem à pretensão do defendente, qual seja a anulação da tomada de contas especial em curso.

II. Do Devido Processo Legal

3.4 O responsável ressalta a inobservância do devido processo legal no decorrer de toda a apuração especial, procurando sustentar a tese levantada com as seguintes afirmativas:

a. A comissão especial não observou o sigilo da denúncia, a despeito do que dispõe o artigo 55 da Lei 8.443/92;

b. As provas trazidas aos autos pelas Comissões Municipais de Emprego e Renda - CMER - Campo Grande/MS e Corumbá/MS - são ilícitas, em especial quanto aos depoimentos tomados de terceiros, já que tais colegiados não possuíam competência para produzi-las;

c. Ainda que nada se questionasse quanto à ilicitude destas provas, as mesmas deveriam ser consideradas inválidas, assim como aquelas produzidas pelo Ministério Público Federal – MPF, uma vez que a oitiva de testemunhas em nenhum momento contou com a presença do defendente;

d. A tomada de contas especial foi instaurada antes de esgotadas as medidas cabíveis no âmbito administrativo interno, em afronta ao disposto no § 2º do artigo 1º, da IN TCU 13/96, de maneira que o Estado de Mato Grosso do Sul não pôde exercer o direito de prestar esclarecimentos ou contrapor provas, e nem mesmo manifestar-se quanto à Nota Técnica – NT emitida pela Secretaria Federal de Controle Interno – SFCI;

e. A conduta da Srª Cristiane Ruiz configura prática de crimes diversos, motivo pelo qual deve receber especial atenção por parte do MPF;

f. A Resolução 80/95 estabelece a subordinação das comissões municipais à Comissão Estadual de Emprego e Renda – Ceer, de forma que as denúncias por elas oferecidas à imprensa e ao MPF deveriam, isto sim, ser antes encaminhadas ao colegiado superior;

g. A comissão especial deixou de recolher provas imprescindíveis à demonstração do dano ao erário e da respectiva autoria, bem como desconsiderou, na composição do débito apurado, o fato de os recursos públicos haverem sido empregados em proveito da comunidade.

3.4.1 Conclui, então, que a violação ao princípio reclamado, principalmente por conta da falta de oportunidade para esclarecimentos ou produção de provas, a caracterizar o cerceamento de defesa, impõe a completa nulidade desta tomada de contas especial.

3.5 Em análise genérica, referente à regularidade do devido processo legal, sob o aspecto do direito de defesa dos envolvidos, observa-se que o defendente não distingue o conjunto de procedimentos de apuração, levado a efeito pelo MTE, do processo específico em andamento neste Tribunal.

3.5.1 O rito processual no âmbito do TCU vincula-se aos mandamentos da Lei 8.443/92 e do seu Regimento Interno, os quais definem a independência de atuação desta Corte nas tomadas de contas especiais, a despeito das ações preliminares a cargo dos órgãos e/ou entidades repassadoras de recursos e/ou de controle interno.

3.5.2 As respectivas regras legais e regimentais dispõem, também, quanto à garantia constitucional da ampla defesa, e estabelecem a precedente fase processual como sendo aquela destinada ao seu exercício.

3.5.3 Isso quer dizer que, desde a regular citação, assistia ao responsável o direito de plena defesa, no que sempre contou, é bom que se diga, com seguidas dilações de prazo deferidas pelo TCU.

3.6 Portanto, não há de se falar em vínculo ou direta relação entre a tomada de contas especial instaurada pelo MTE e aquela autuada por este Tribunal, bem assim em cerceamento de defesa dos envolvidos.

3.7 Em análise específica e ordenada, por sua vez, observa-se que o defendente, no que diz respeito à quebra do sigilo processual, intentou buscar, de modo equivocado, amparo no artigo 55 da Lei Orgânica do TCU, isto porque o comando ali inserido não se aplica ao caso em apreço, mas às peças denunciatórias dirigidas a esta Corte de Contas, que exigem autuação na forma de processo de natureza singular e especial.

3.7.1 Quanto à ilicitude e à invalidade dos depoimentos apresentados pelas referenciadas comissões municipais de emprego e renda e pelo MPF, o defendente deixa de apontar as regras de direito material ou processual supostamente infringidas, além de desconsiderar o fato de que a tais depoimentos não se atribuiu o caráter de prova, até porque a própria comissão especial resolveu reduzir a termo os testemunhos que julgou convenientes.

3.7.2 Relativamente ao momento de instauração da apuração especial e ao conseqüente prejuízo do direito de manifestação, produção de provas e esclarecimentos do Estado de Mato Grosso do Sul, o defendente, uma vez mais, confunde o campo de atuação de órgãos públicos distintos, quais sejam, desta feita, o MTE e a SFCI, cabendo ao primeiro, através da secretaria competente, definir o tempo em que se esgotam as medidas cabíveis no âmbito administrativo interno, ou seja, na órbita da sua exclusiva estrutura organizacional.

3.7.2.1 Por outro lado, o ente federado sequer integra o pólo passivo processual, e ainda que desejasse explicar fatos ou contestar atos relacionados à questão ora discutida, poderia e deveria fazê-lo a qualquer tempo, até mesmo por intermédio do próprio defendente ou do seu sucessor, representando o Estado de Mato Grosso do Sul, na qualidade de secretário de Trabalho, Emprego e Renda, sendo que o responsável, desde o início, participa do rol de responsabilidade desta tomada de contas especial.

3.7.2.2 Aliás, por oportuno, vale ressaltar que a Seter/MS, fazendo as vezes do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, participou ativamente da fase de composição dos autos, oficiada que foi pela comissão especial, em incontáveis oportunidades, para apresentação de documentos e esclarecimentos a respeito da execução convenial.

3.7.3 No que tange à conduta da Srª Cristiane Ruiz e à devida apuração por parte do MPF, o defendente nada acrescenta ao conjunto das alegações formuladas, devendo-se notar que refoge à competência deste Tribunal a apuração própria da esfera civil e criminal, a qual encontrará respaldo, isto é certo, na atuação da Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso do Sul.

3.7.4 A respeito da relação de subordinação entre as CMERs e a Ceer, o defendente não estabelece qualquer nexo de causalidade entre as denúncias oferecidas por membros dos colegiados locais e a pretensa nulidade da apuração especial.

3.7.4.1 Aqui, também, há de se registrar que o ponto trazido à baila em nada aproveita à defesa do interessado e, tampouco, diz respeito à ação do TCU.

3.7.5 Por fim, quanto às provas e à composição do dano ao erário, o defendente pretende tratar em sede de preliminar aquilo que, certamente, diz respeito ao mérito da questão.

3.8 Portanto, não se revestem de plausibilidade os argumentos de defesa apresentados, nem sob o aspecto genérico e, tanto menos, específico, uma vez que não comprovam qualquer violação ao devido processo legal.

III. Das Falhas Estruturais do Planfor

3.9 O responsável pretende minimizar o grau de reprovação inerente às irregularidades apontadas pela comissão especial, as quais entende relacionadas às deficiências de concepção do programa de qualificação, apuradas por este Tribunal na auditoria realizada no âmbito do Planfor, relativa ao exercício 1999, objeto do TC-006.743/00-3 e da Decisão TCU 354/01 P.

3.9.1 Sustenta que os auditores do TCU, na oportunidade, demonstraram a complexidade do plano e a ineficácia do controle preestabelecido, a ponto de declararem impossível a sua execução ou inalcançáveis as suas metas.

3.9.2 Argumenta, então, que as irregularidades questionadas não decorreram da má-fé dos gestores, mas das falhas estruturais do próprio Planfor, de maneira que estas foram registradas em todo o país e não apenas no Estado de Mato Grosso do Sul.

3.10 Em análise, observa-se que o defendente percebe as conclusões da auditoria além dos limites da razoabilidade, uma vez que a conclusão do trabalho realizado por este Tribunal nada mais visou do que destacar os aspectos vulneráveis atinentes ao controle do programa, em contraponto às possíveis ações destinadas ao desvio de seus recursos ou de suas finalidades.

3.10.1 E, ainda, por óbvio, nenhuma imperfeição, em qualquer programa governamental, poderia autorizar quem quer fosse à prática de tais ações.

3.10.2 Além do mais, não deveria o responsável, sob pena de flagrante contradição, afirmar a inexeqüibilidade do Planfor, uma vez que, mais adiante, garante haver realizado as ações de qualificação profissional sob sua responsabilidade, relacionadas aos PEQs MS 1999 e 2000.

3.11 Portanto, não se pode considerar as falhas estruturais do Planfor como fatores determinantes das irregularidades tratadas nesta tomada de contas especial.

IV. Dos Ausentes no Rol de Responsabilidade da TCE

3.12 O responsável, pelas razões que expõe a seguir, reclama o ingresso no pólo passivo processual dos demais envolvidos na execução convenial, a saber:

a. O Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – Codefat, pelo fato de não haverem cumprido as obrigações estabelecidas no Convênio MTE/Sefor/Codefat 008/99 – Seter/MS, em especial quanto à avaliação e à fiscalização da execução, bem como quanto ao assessoramento técnico devido ao convenente;

a.1 Adverte que tal inadimplência impediu a correção de rumos da execução, já que a verificação de irregularidades poderia haver ocorrido em tempo hábil para tanto, e relegou os agentes públicos estaduais ao abandono;

a.2 Assevera que, se houve prejuízo ao erário, este é decorrente das falhas estruturais do Planfor, conforme abordado anteriormente;

a.3 Sugere, então, que a responsabilidade neste processo deva caber ao MTE e ao Codefat, integralmente, já que a culpa de ambos restou comprovada pelo registro de irregularidades em todo o país;

a.4 Alega que este é o entendimento contido no Acórdão TCU 330/02 P, segundo o qual este Tribunal multou o titular da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE, do MTE, em função de aprovação indevida de contas e de ausência de fiscalização *in loco*, quando da execução do Planfor no Distrito Federal, no exercício 1999.

b. As Comissões Municipais de Emprego e Renda – CMERs e a Comissão Estadual de Emprego e Renda – Ceer, pelo fato de não haverem cumprido com as obrigações estabelecidas na legislação pertinente, em especial quanto ao acompanhamento da execução e à aplicação dos recursos.

b.1 Sustenta, ainda, que, no caso das comissões municipais, estas também devem responder por omissão diante do Ceer, caracterizada a partir do instante em que resolveram denunciar diretamente ao MPF, a despeito da relação de subordinação para com o colegiado estadual.

c. A Comissão Especial de Cadastro – CEC, a Comissão Especial de Licitação – CEL e a Procuradoria Geral do Estado – PGE, pelo fato de haverem opinado favoravelmente pela regularidade dos procedimentos de cadastramento das entidades executoras e de licitação de cada objeto contratual.

3.13 Em análise, observa-se que o defendente procura afastar a própria responsabilidade convenial diante da suposta inação por parte do Codefat e do MTE.

3.13.1 Ocorre que, ao firmar o competente instrumento de convênio, o responsável vinculou-se aos dispositivos da cláusula específica de obrigações e competências, em especial aos do subitem 3.4, que atribuiu expressamente ao Estado de Mato Grosso do Sul, então intermediado pela secretaria de titularidade do Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, o dever de garantir a manutenção da equipe técnica em quantidade e qualidade adequadas ao bom desempenho das atividades pactuadas.

3.13.1.2 Portanto, não se pode admitir que o defendente transfira, inadvertidamente, as suas obrigações e competências conveniais privativas para quem quer que seja, uma vez que ao mesmo cabia, originariamente, acompanhar a execução do objeto ajustado e assegurar o bom desempenho técnico dos servidores estaduais ligados aos PEQs MS 1999 e 2000.

3.13.1.3 Quanto às responsabilidades do MTE e do Codefat, estas, por certo, deverão restar definidas quando da consolidação a que se refere o subitem 8.5 da mencionada Decisão TCU 354/01 P, assim que concluídas e julgadas as diversas verificações em andamento no âmbito deste Tribunal e do Controle Interno do MTE.

3.13.1.4 Vale ressaltar, ainda, que o Acórdão TCU 330/02 P diz respeito a Relatório de Auditoria abrangente e não se confunde com as múltiplas Tomadas de Contas Especiais específicas que tramitam nesta Corte, motivo pelo qual as responsabilidades da SPPE, a exemplo daquelas do MTE e do Codefat, também advirão da mencionada consolidação.

3.13.2 Da mesma maneira, as responsabilidades das CMERs e da Ceer não excluem aquelas do defendente.

3.13.2.1 Em referência à suposta insubordinação das comissões municipais, é fato que em nada interfere na presente apuração e, logo, não demanda qualquer ação por parte do TCU.

3.13.3 No tocante ao juízo formulado pela CEC, CEL e PGE, relativamente à validade dos procedimentos de cadastramento e licitação, importa relembrar que ao defendente, na qualidade de autoridade de maior nível hierárquico no processo de gestão administrativa ora discutido, importava homologar os atos promovidos no âmbito das referidas comissões.

3.13.3.1 Tal homologação, por óbvio, agravada pela magnitude do programa de qualificação profissional, não poderia prescindir da devida atenção aos aspectos inerentes ao caso que se apresentava, ainda que a despeito do parecer favorável da procuradoria competente.

3.14 Portanto, uma vez consideradas as alegações de defesa relacionadas ao pólo passivo processual, estas não se prestam a modificá-lo e, nem tampouco, a afastar a responsabilidade do defendente.

V. Da Excludente de Responsabilidade

3.15 O responsável reafirma que pautou a sua conduta nos atos da CEC, CEL e PGE, além de sustentar que a Superintendência de Qualificação Profissional e a Coordenadoria de Qualificação Profissional eram diretamente responsáveis pela execução das ações conveniadas no Estado de Mato Grosso do Sul, razão pela qual não lhe pode ser imputada qualquer culpa.

3.15.1 Reforça a tese argüida com o fato de que não se mostrou negligente ou omisso, haja vista que contratou a Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura - Fapec para a devida avaliação e fiscalização da qualificação profissional em curso, bem como orientou a Ceer para que fizesse o mesmo.

3.15.2 Adverte, também, que não lhe cabe qualquer responsabilidade por atos supostamente praticados pelo titular da Superintendência de Qualificação Profissional, ainda que em possível conluio com a Srª Cristiane Ruiz, e nem pela ação da equipe a ele subordinada.

3.15.3 Argumenta, então, que, demonstrada a ausência de negligência ou omissão associada à sua conduta, não pode responder pelas irregularidades apontadas.

3.16 Em análise, observa-se que o defendente, uma vez mais, intenta transferir a terceiros a sua específica responsabilidade pela devida e correta execução convenial.

3.16.1 De pronto, interessa registrar que o titular da Superintendência de Qualificação Profissional, integrante da equipe do próprio defendente, também constitui o pólo passivo do processo especial, o que não afasta o regime de solidariedade em relação à responsabilidade de ambos os envolvidos.

3.16.2 Por outro lado, se a contratação da Fapec envolveu a delegação da avaliação e da fiscalização das ações específicas, esta não abrangeu a responsabilidade convenial, que é indelegável.

3.16.2.1 Aliás, a relação firmada entre o Estado de Mato Grosso do Sul e a Fapec não alcança terceiros situados além do âmbito contratual, de maneira que, verificada qualquer inadimplência por parte da contratada, à contratante assiste o direito de contra ela agir regressivamente, mas não sem antes assumir a própria responsabilidade perante a União.

3.16.3 Quanto à suposta relação de conluio havida entre a Srª Cristiane Ruiz e o Sr. José Luiz dos Reis, esta em nada interfere na responsabilidade atribuída ao defendente, valendo relembrar que ambos os envolvidos também integram o rol de responsáveis do presente feito, de modo que suas manifestações serão analisadas, mais adiante, separadamente.

3.17 Portanto, as alegações de defesa em pauta não servem à pretendida exclusão de responsabilidade do defendente.

VI. Da Boa-fé

3.18 O responsável deseja comprovar a sua boa-fé com base nos fatos já alegados, quais sejam a prévia manifestação da CEC, da CEL da PGE e da Ceer quanto à contratação do MNMMR, bem como a criação de superintendência exclusiva para o trato das ações de qualificação profissional.

3.18.1 Acrescenta que, não obstante as falhas estruturais do próprio Planfor e demais dificuldades inerentes à execução dos contratos em pauta, assumiu o desafio de lograr a qualificação da mão-de-obra pretendida, tornando exeqüível aquilo que o próprio TCU considerara impossível.

3.18.2 Esclarece, ainda, que admite a possibilidade de erros burocráticos na sua gestão, mas não a de prejuízo ao erário, haja vista que as ações contratadas beneficiaram toda a sociedade.

3.19 Em análise, conforme registrado anteriormente, competia ao defendente, em maior grau de responsabilidade, zelar pela regular execução do objeto conveniado.

3.19.1 Ao mesmo tempo, se o responsável atribui as irregularidades apontadas aos servidores da Superintendência de Qualificação Profissional e da Coordenadoria de Qualificação Profissional, o mesmo admite, então, a própria negligência em face do dever de escolher adequadamente aqueles que lhes seriam subordinados e/ou de bem acompanhar e avaliar o desempenho destes.

9.19.2 Ademais, ainda que admitida a boa-fé do responsável, esta não afastaria a exigência de tempestiva liquidação do débito a ser quantificado, assim como dispõe o artigo 12, § 2º, da Lei 8.443/92.

3.20 Portanto, a conduta negligente do defendente, mesmo diante da importância do Planfor, arredou de maneira indevida o cuidado e a diligência que dele se esperava, revelando-se incompatível com a boa-fé que agora se pretende alegar.

VII. Das Providências Adotadas

3.21 O responsável informa haver solicitado ao governador do Estado de Mato Grosso do Sul a instauração de tomada de contas, por parte da Auditoria Geral do Estado – AGE, assim como o seu afastamento da Seter/MS, para maior transparência das investigações.

3.21.1 Argumenta, também, que não pode ser prejudicado pela falta de remessa de documentação à comissão especial, nem pela ineficiência dos técnicos da área qualificação profissional, que arquivaram documentos de forma desordenada e cederam originais a interessados no feito.

3.22 Em análise, observa-se que as providências adotadas pelo defendente não interferem de modo algum no processo em andamento, ao passo que a questão documental apresenta-se superada, tendo em vista as múltiplas oportunidades conferidas aos envolvidos para a necessária reunião de elementos de defesa.

3.23 Portanto, neste caso, nada há que se acrescentar ao presente exame.

B. Em resumo, quanto ao mérito das irregularidades apontadas, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado apresenta as seguintes alegações de defesa:

I. Do Cadastramento, da Habilitação, da Dispensa de Licitação e da Contratação

3.24 Relativamente a estas etapas processuais administrativas, o responsável foi citado nos termos abaixo apresentados:

a) utilização de expediente de dispensa de licitação para habilitar e contratar diretamente a entidade executora do Planfor – PEQs MS 1999 e 2000, MNMMR, não observando os preceitos contidos nos artigos 3º ; 24, inciso XIII; 26, *caput* e inciso II do parágrafo único; 27, incisos II, III e IV; e 54, *caput* e § 1º, da Lei 8.666/93;

b) inobservância dos requisitos editalícios para seleção e habilitação da entidade executora do Planfor – PEQ MS 1999, MNMMR, estabelecidos nos itens 5.1., 6.1.1., 7.9., 8.1., 8.3. a 8.5., 9.1., 10.1., 10.3. e 10.4., do Edital de Cadastro 001/99, da Seter/MS;

c) ausência de divulgação de regras editalícias para seleção e habilitação de entidades executoras do Planfor – PEQ MS 2000, haja vista o aproveitamento do Edital de Cadastro 001/99, específico para o PEQ MS 1999, em afronta aos princípios da isonomia, da impessoalidade e da publicidade, estampados no artigo 3º, da Lei 8.666/93, e em desconformidade com artigo 40; *caput* e incisos I e II, do mesmo diploma legal;

d) contratação da entidade executora do Planfor – PEQs MS 2000, MNMMR, não enquadrada entre aquelas autorizadas para tal, em desrespeito ao artigo 3º, § 6º, da Resolução Codefat 194/98, com redação dada pela Resolução Codefat 234/00;

e) aprovação de projeto e contratação da entidade executora do Planfor – PEQ MS 2000, MNMMR, que não comprovou capacidade técnica e estrutural para tanto, em inobservância dos artigos 27 a 31, da Lei 8.666/93, e de requisitos específicos para qualificação técnica estabelecidos no artigo 3º, § 8º, da Resolução Codefat 194/98, com redação dada pela Resolução Codefat 234/00;

3.25 Assim como nas alegações de defesa preliminares, já analisadas, o responsável argumenta que o cadastramento, a habilitação e a contratação direta do MNMMR somente foram levadas a cabo após a manifestação favorável da CEC, da CEL, da Ceer e da PGE.

3.26 Quanto ao item ‘a’ do expediente de citação, acrescenta, apenas, que as dispensas de licitação para a livre contratação do MNMMR, nos anos 1999 e 2000, atenderam rigorosamente ao disposto no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93, sobretudo quanto à previsão estatutária para atividades de ensino, sem fins lucrativos, e à reputação ética e profissional da entidade.

3.27 Em análise, observa-se que o estatuto do MNMMR (fls. 28/32) não confere à entidade o encargo de pesquisa ou desenvolvimento institucional, nem tampouco de ensino, nos moldes necessários para atuação no Planfor e exigidos pelo que dispõe o artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93.

3.27.1 Nada obstante, a entidade não trouxe aos autos quaisquer elementos que pudessem comprovar sua suposta e inquestionável reputação ético-profissional, igualmente exigido pelo dispositivo legal em referência.

3.27.1.1 Mesmo assim, a Seter/MS levou adiante o processo de dispensa de licitação, deixando de registrar, ainda, a devida motivação da escolha da entidade executora.

3.27.1.2 Isto porque, à contratante, não basta afirmar o cumprimento dos mandamentos legais pertinentes, mas, também, e, principalmente, explicitar a razão da sua conduta, conforme estabelece o *caput* do artigo 26 e o inciso II do parágrafo único, da Lei 8.666/93.

3.27.2 Como se não bastasse, a Seter/MS deixou de observar os preceitos relativos à habilitação jurídica, à qualificação técnica, econômica e financeira, e à regularidade fiscal, previstos no artigo 27, incisos I a IV, da Lei 8.666/93 e constantes no Edital 001/99.

3.27.2.1 Tal inobservância refere-se à finalidade da ação da entidade, inespecífica quanto ao desenvolvimento do ensino; à ausência de cópias das cédulas de identidade de todos os membros diretores do MNMMR; à inexistência de certidões negativas de tributos estaduais e de ISS; à falta de comprovação da formação e da experiência de seus técnicos; à inadequação do atestado de capacidade técnica e pedagógica apresentado; e à insuficiência das instalações físicas declaradas.

3.27.3 Por fim, a Seter/MS desconsiderou a recomendação da CEL e da PGE, no sentido de que verificasse, quando da contratação da entidade, o prazo de validade das certidões exigidas nos respectivos processos licitatórios.

3.27.3.1 Sendo assim, a assinatura do Contrato 009/1999 foi levada a efeito sem a validade das certidões negativas de tributos municipais, de tributos federais, do INSS e de violação dos direitos do consumidor, todas vencidas naquela oportunidade.

3.27.3.2 O Contrato 014/2000, por sua vez, foi assinado sem a validade das certidões negativas de tributos municipais, estaduais, federais, do INSS e do FGTS, também vencidas na data do ajuste.

3.28 Portanto, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, então titular da Seter/MS, violou os preceitos legais já mencionados e privou a administração pública da proposta que lhe seria mais vantajosa, em flagrante desrespeito ao artigo 3º da Lei 8.666/93, propiciando a contratação indevida do MNMMR nos anos 1999 e 2000.

3.29 Vale destacar, por relevante, as declarações da Srª Cristiane Ruiz, coordenadora regional do MNMMR e signatária dos Contratos 009/99 e 014/00, em depoimento prestado à comissão especial do MTE, que revelam a incapacidade da entidade para atuar no âmbito do Planfor.

3.29.1 Em síntese, a Srª Cristiane Ruiz, naquela oportunidade, esclareceu que:

3.29.1.1 Passou a integrar o MNMMR em agosto de 1998, ocasião na qual a entidade funcionava junto ao Instituto Brasileiro de Inovações pró-Sociedade Saudável – Ibiss, do qual era diretor o Sr. José Luiz dos Reis;

3.29.1.2 No início do ano de 1999, foi eleita coordenadora regional do MNMMR e o Sr. José Luiz dos Reis foi nomeado superintendente de Qualificação Profissional da Seter/MS;

3.29.1.3 Inicialmente, não tinha conhecimento do FAT, de maneira que a Srª Dulce Regina Amorim, também do MNMMR e ligada ao Sr. José Luiz dos Reis, sugeriu o credenciamento da entidade para atuação nos PEQs MS 1999 e 2000;

3.29.1.4 Relutante, em face da falta de experiência do MNMMR em atividades de tal natureza, acabou por concordar, sendo que o credenciamento foi aprovado em menos de um mês e, passados alguns dias, a Srª Dulce Regina Amorim a informou do projeto a ser executado.

3.30 Quanto ao item ‘b’ do expediente de citação, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado acrescenta que a capacidade técnica do MNMMR foi atestada com documentos de fls. 61 e 2.187/2.191; que a adequação das instalações físicas da entidade restou comprovada à época da contratação; que a relação de todos os profissionais do MNMMR foi efetivamente apresentada; que a formação e a experiência dos mesmos foi demonstrada com documentos de fls. 48/60 e 170/190; que o objetivo dos cursos foi alcançado, havendo bom aproveitamento por parte dos alunos, e que a capacitação dos instrutores pôde ser considerada satisfatória, tudo segundo avaliação dos treinandos; e que, diante da não inserção no mercado de trabalho, os próprios treinandos, jovens infratores e/ou com problemas comportamentais, voltaram-se contra o programa de qualificação.

3.31 Em análise, observa-se que o Edital 001/99 (fls. 24/25) guarda estreita conformidade com o que estabelece o artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93.

3.31.1 Entretanto, ao passo que a lei impõe a observância do citado dispositivo como condição para dispensa de licitação, o edital a apresenta, nos exatos termos do seu subitem 5.1, como condicionante para participação de órgãos e/ou entidades no processo cadastral.

3.31.1.1 Logo, por conta dos mesmos motivos que vedavam a contratação direta da licitante, quais sejam a inexistência de clara e inequívoca incumbência estatutária para fins de ensino e a ausência de comprovação de inquestionável reputação ético-profissional da entidade, o MNMMR não poderia, sequer, haver participado do cadastramento promovido pela Seter/MS.

3.31.2 Da mesma forma, o Edital 001/99 exigia, à semelhança do artigo 27, incisos I a IV da Lei 8.666/93, documentos específicos de habilitação jurídica, de comprovação de qualificação técnica, econômica e financeira e de regularidade fiscal, definidos nos seus subitens 6.1.1, 7.9, 8.1, 8.3 a 8.5 e 9.1.

3.31.2.1 O MNMMR, entretanto, não apresentou cópias das cédulas de identidade de todos os membros diretores da entidade, mas, apenas, da coordenadora regional; não juntou as certidões negativas de tributos estaduais e de ISS; e não anexou as demonstrações financeiras patrimoniais e de resultado, referentes ao exercício anterior.

3.31.3 Quanto ao atestado de capacidade técnica apresentado pela Central Única dos Trabalhadores no Estado de Mato Grosso do Sul – CUT/MS (fl. 61), este se revela inadequado, porquanto não comprova a capacidade do MNMMR para atuar em projetos de educação profissional, haja vista que se resume em simples declaração e nada esclarece a respeito de características, quantidades e prazos relacionados a eventuais serviços prestados pela entidade cadastrada.

3.31.3.1 O mesmo, aliás, pode-se dizer dos demais atestados apresentados (fls. 2.187/2.191), mas estes não dizem respeito ao PEQ MS 1999, objeto do ponto de citação em exame.

3.31.4 No que respeita à apresentação da relação de instalações físicas do MNMMR, esta não se deu de forma detalhada, conforme exigência do edital, além de revelar a sua própria insuficiência, assim como a incapacidade da entidade para a execução do objeto pretendido.

3.31.5 Os documentos relativos ao pessoal técnico-administrativo e docente (fls. 48/60 e 170/190), por sua vez, não comprovam a formação de todos os profissionais à disposição da entidade e nem demonstram, tampouco, a experiência de quem quer que seja, ao contrário do que afirma o defendente.

3.31.5.1 Aliás, os chamados ‘currículos’ dos instrutores (fls. 171/173, 176 e 179/190) revelam, isto sim, a inexperiência do corpo docente apresentado pelo MNMMR, de modo que nenhum profissional, até aquela oportunidade, havia participado de qualquer programa de qualificação profissional, nem mesmo daqueles a cargo da Seter/MS.

3.31.6 Por fim, as demais alegações não se relacionam diretamente com o cadastramento e a habilitação do MNMMR, motivo pelo qual serão tratadas mais adiante.

3.32 Portanto, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, então titular da Seter/MS, violou os dispositivos editalícios já mencionados, propiciando a habilitação e o cadastramento indevido do MNMMR no ano de 1999.

3.33 Quanto ao item ‘c’ do expediente de citação, o responsável nada acrescenta.

3.34 Em análise, observa-se que não houve divulgação das regras de habilitação e de seleção de entidades interessadas na execução do PEQ MS 2000, validando-se, indevidamente, aquelas constantes no Edital 001/99, específico para o PEQ MS 1999.

3.34.1 Em expediente encaminhado a PGE (fls. 1.558/1.561), datado de 17.02.00, a própria Seter/MS informa que a contratação do MNMMR, no ano de 2000, baseou-se no edital de cadastro do ano anterior.

3.34.1.1 Dessa maneira, a Seter/MS infringiu o dispositivo do artigo 40, *caput*, incisos I e II, da Lei 8.666/93, uma vez que se absteve de informar os elementos intrínsecos fundamentais que devem estar presentes em todo e qualquer edital de licitação.

3.34.1.2 Além do mais, ao deixar de publicar os atos administrativos praticados e vedar o ingresso de novos interessados na execução do Planfor, fulminou, também, o artigo 3º da mesma lei 8.666/93, assim como os princípios básicos ali insculpidos.

3.35 Portanto, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, então titular da Seter/MS, violou os dispositivos legais já mencionados, propiciando a habilitação, o cadastramento e a contratação indevida do MNMMR no ano de 2000.

3.36 Por oportuno, vale ressaltar que a Seter/MS, não obstante a presente irregularidade, cometeu, no âmbito do PEQ MS 2000, em especial do Contrato 014/2000, as mesmas ilegalidades antes relacionadas ao PEQ MS 1999, inerentes à habilitação jurídica, à comprovação de qualificação técnica, econômica e financeira e de regularidade fiscal, bem como à contratação direta do MNMMR.

3.37 Quanto ao item ‘d’ do expediente de citação, o responsável, uma vez mais, nada acrescenta a sua defesa.

3.38 Em análise, observa-se que a Resolução Codefat 234/00 (fl. 3.596) alterou a redação da Resolução Codefat 194/98 para efeito de especificar os órgãos e entidades passíveis de execução do Planfor no ano de 2000, notadamente a do seu artigo 3º, § 6º.

3.38.1 No rol de possíveis entidades executoras não se enquadra o MNMMR, porquanto não é instituição especializada no ensino profissional e nem mesmo possuía, quando da habilitação, do cadastramento ou da contratação, mais de cinco anos de experiência na área.

3.38.1.1 Quanto à referida experiência, importa ressaltar que o próprio estatuto definitivo da entidade (fls. 1.570/1.574) somente veio a ser aprovado em março de 1999, conforme deliberação da assembléia nacional do MNMMR.

3.39 Portanto, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, então titular da Seter/MS, violou os dispositivos regulamentares já mencionados, propiciando a habilitação, o cadastramento e a contratação indevida do MNMMR no ano de 2000.

3.40 Quanto ao item 'e' do expediente de citação, acrescenta, apenas, que a capacidade técnica do MNMMR foi atestada com documentos de fls. 2.187/2.191.

3.41 Em análise, observa-se que a Resolução Codefat 234/00 alterou a redação da Resolução Codefat 194/98 também para efeito de ampliar a garantia de adequada qualificação técnica dos órgãos e entidades executores do Planfor no ano de 2000, notadamente a do seu artigo 3º, § 8º.

3.41.1 Assim como no ano de 1999, o MNMMR não logrou comprovar a própria capacidade técnica, nem dos membros de sua equipe, assim como não demonstrou possuir instalações físicas convenientes e nem aparelhamento condizente com o objeto do Planfor.

3.41.2 Os atestados de capacidade técnica apresentados pelo MNMMR não passam de simples declarações (fls. 2.188/2.191), sem qualquer elemento probatório, que nada esclarecem a respeito de características, quantidades e prazos relacionados a eventuais serviços prestados pela entidade cadastrada ou pelos profissionais a sua disposição (fl. 2.1987).

3.41.2.1 Em relação a esses profissionais, importa ressaltar, ainda, que os 'currículos' apresentados (2.192/2.206) revelam, isto sim, a inexperiência do corpo docente do MNMMR.

3.41.3 O MNMMR, ao contrário do que exigia o Edital 001/99, apresentou os seus equipamentos e as suas instalações físicas sem qualquer detalhamento, admitindo, o que é mais grave, que não seriam suficientes para a execução do projeto apresentado (fl. 1.606).

3.42 Portanto, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, então titular da Seter/MS, violou os dispositivos regulamentares já mencionados, propiciando a habilitação, o cadastramento e a contratação indevida do MNMMR no ano de 2000.

II. Da Alteração do Contrato 009/1999

3.43 Relativamente ao aditivo contratual questionado, o responsável foi citado nos termos abaixo apresentados:

f) alteração do Contrato 009/99 para elevação de valor, sem amparo nas hipóteses previstas no artigo 65 da Lei 8.666/93;

3.44 Argumenta que o termo aditivo levado a cabo pela Seter/MS e pelo MNMMR, majorando o valor contratual em R$ 37.500,00, revelava-se perfeitamente justificável, uma vez que as ações complementares propostas buscavam dar maior efetividade à qualificação profissional em andamento.

3.44.1 Acrescenta que estas ações foram implementadas a contento, conforme expediente encaminhado pelo MNMMR (fls. 364 e 408/411) e notícias veiculadas na imprensa, além do registro fotográfico constante nos autos (fls. 637/644); que os técnicos, a coordenadora e o superintendente de Qualificação Profissional atestaram o cumprimento da obrigação contratada, limitando-se o mesmo a ordenar a despesa correspondente; e que a alteração contratual não proporcionou qualquer dano ao erário.

3.45 Em análise, observa-se que o MNMMR propôs a referida alteração contratual com o intuito de ampliar o alcance do projeto apresentado, comprometendo-se a buscar alternativas de geração de emprego, criando grupo de produção; a promover a profissionalização básica e remunerada; e a desenvolver a cidadania através da realização de campanhas e prestação de serviços para a comunidade (fl. 325).

3.45.1 Para tanto, solicitou o aumento da hora/aula de R$ 1,20 para R$ 1,60, de maneira a elevar o valor contratual em exatos 25 pontos percentuais, ou seja, de R$ 150.000,00 para R$ 187.500,00.

3.45.1.1 Entretanto, a contratada, não obstante a sutileza do pedido, omitiu-se em relação ao dever de apresentar elementos suficientes e necessários à caracterização do objeto almejado, bem como à devida quantificação dos custos correspondentes.

3.45.1.2 A Seter/MS, por sua vez, acatou na íntegra o pleito formulado pelo MNMMR, sem qualquer questionamento a respeito das modificações contratuais sugeridas, celebrando, assim, a despeito

dos preceitos contidos no artigo 65, inciso I, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Lei 8.666/93, o termo aditivo ora discutido (fls. 337/339).

3.45.2 Ocorre, de fato, que a adição contratual pretendida, inconsistente desde a origem, em nada modificou o projeto em andamento ou suas especificações, prestando-se, exclusivamente, para o aumento arbitrário do valor pactuado.

3.45.2.1 Isto porque tais modificações não foram demonstradas no momento da solicitação efetuada pela entidade executora do projeto contratado, mas, também, porque o próprio MNMMR, quando da apresentação de relatórios detalhados dos cursos oferecidos, não apontou qualquer distinção entre os dados anteriores ao aditamento (fl. 122) – curso, carga horária, número de turmas, total de participantes – e aqueles que lhes são posteriores (fl. 329).

3.46 Portanto, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, então titular da Seter/MS, violou os dispositivos legais já mencionados, propiciando a elevação de valor indevida do Contrato 009/1999.

3.47 Mais uma vez, vale destacar, por relevante, as declarações da Srª Cristiane Ruiz em depoimento prestado à comissão especial do MTE, que revelam o despropósito da alteração contratual em referência.

3.47.1 Em síntese, a Srª Cristiane Ruiz, naquela oportunidade, esclareceu que:

3.47.1.1 O aditivo ao Contrato 009/99 foi levado a efeito por solicitação do Sr. José Luiz dos Reis, mas os recursos correspondentes não foram aplicados na execução do projeto do MNMMR.

3.47.1.2 Do total aditivado, R$ 27.500,00 foram repassados à empresa Informe Agência de Comunicação Ltda., mediante simulação de operação de compra e venda, e os R$ 10.000,00 restantes foram entregues ao Ibiss, a título de pagamento de suposto empréstimo.

III. Da Execução Contratual

3.48 Relativamente à execução dos contratos firmados entre a Seter/MS e o MNMMR, para a execução dos PEQs MS 1999 e 2000, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado foi citado nos termos abaixo apresentados:

g) autorização e/ou ordenação de pagamentos contratuais sem comprovação da devida contraprestação, em desobediência aos artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64; artigo 73, inciso I, alínea b, da Lei 8.666/93; cláusula 5ª, do Contrato 009/99 e cláusula 6ª, do Contrato 014/00;

h) atestação de execução de ações dos Contratos 009/99 e 014/00 sem a competente apresentação de instrumentais e relatórios exigidos e/ou sem comprovação da sua devida implementação, em confronto com os artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64; cláusula 5ª, do Contrato 009/99, e cláusula 6ª, do Contrato 014/00;

i) omissão no dever de acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos serviços dos Contratos 009/99 e 014/00 e a efetiva aplicação dos recursos contratuais, em desacordo com o artigo 67 da Lei 8.666/93;

j) inexecução dos Contratos 009/99 e 014/00, em função do comprometimento da qualificação profissional proposta pelo MNMMR, haja vista a insuficiência de material didático e de equipamentos para atividades em salas de aula e a ausência de estágio supervisionado, de pagamento de bolsa-auxílio e de encaminhamento de treinandos para o mercado de trabalho, em desconformidade com os projetos apresentados, bem como a inexistência de documentação comprobatória das ações contratadas;

k) não aplicação integral dos recursos dos Contratos 009/99 e 014/00 conforme pactuado, em função da inexistência de documentação comprobatória dos gastos contratuais realizados.

3.49 Quanto aos itens ‘g e h’ do expediente de citação, argumenta que a Seter/MS não exigiu da contratada a apresentação de documentos contábeis e financeiros, haja vista que estes deveriam permanecer arquivados, pelo período de cinco anos, inclusive diários de classe e livros de presença, entre outros, à disposição dos competentes órgãos de controles interno e externo, além do que, o convênio não estabelece qualquer obrigação de acompanhar a contabilidade da entidade executora.

3.49.1 Acrescenta que a relação da Seter/MS com o MNMMR apresentava natureza contratual, e não convenial, a dispensar, portanto, a fiscalização financeira da contratante em face da contratada, exigindo-se desta última, porém, a guarda dos documentos pertinentes para eventual acesso por parte das repartições públicas interessadas.

3.49.1.1 Assegura, então, que a comprovação contábil e financeira da execução contratual perante a União é de inteira e exclusiva responsabilidade do MNMMR.

3.49.2 Argumenta, por outro lado, que as parcelas contratuais devidas, incluída aquela inerente ao termo aditivo do Contrato 009/1999, foram quitadas mediante a apresentação de todos os documentos

exigidos pelas cláusulas contratuais, informando que parte da quinta e última parcela do Contrato 014/2000 deixou de ser efetivada por conta de justificativa apresentada por técnica da Seter/MS.

3.49.3 No que diz respeito aos termos de recebimento definitivo dos serviços prestados, o responsável nada esclarece.

3.50 Em análise, observa-se que o responsável dispensa demasiada atenção à relação contratual mantida entre a Seter/MS e o MNMMR, o que é pertinente, mas deixa de considerar, contudo, aquela estabelecida entre a Seter/MS e a União, vinculada ao convênio firmado entre as partes, e, por conseguinte, aos diversos diplomas legais, normativos e regulamentares que a norteiam.

3.50.1 Não fosse assim, perceberia, por certo, a clareza dos dispositivos conveniais contidos na cláusula 'Dos Documentos e da Contabilização' (fl. 1.387), em especial do seu subitem 9.1:

Os documentos comprobatórios das receitas e despesas realizadas, assim como o cadastro dos beneficiários do programa, deverão ser arquivados pelo ESTADO, em ordem cronológica de contabilização, onde ficarão à disposição dos órgãos de controle interno e externo da União, conforme disposto nos artigos 54, § 2º, e 66, § 2º, do Decreto 93.972/86.

3.50.2 Resta claro, então, que o titular da Seter/MS, antes de ordenar os pagamentos das parcelas ajustadas, tinha por obrigação exigir da contratada as notas fiscais e demais documentos comprobatórios da execução do objeto pactuado com o MNMMR, mas, se à época da vigência contratual e convenial não o fez, em afronta ao que estabelecem os artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64, ao menos quando citado pela comissão especial do MTE e por este Tribunal deveria providenciá-los, de maneira a subsidiar a defesa ora examinada, sobretudo em relação ao débito em apuração.

3.50.3 Afastada a tese inicialmente argüida, a qual, repita-se, relaciona-se diretamente à quantificação do dano ao erário, por conta do efeito probatório dos documentos conveniais de receitas realizadas e de despesas incorridas, importa examinar, então, a questão da implementação das exigências contratuais que deveriam preceder os pagamentos efetuados.

3.50.4 Assim sendo, observa-se que a Seter/MS, ao contrário do que foi argumentado pelo responsável, absteve-se de exigir da contratada documentos específicos e necessários à liberação de determinadas parcelas contratuais.

3.50.4.1 No caso do Contrato 009/1999, a primeira parcela, por exemplo, foi quitada sem a necessária apresentação das apostilas fornecidas aos alunos, ao que o responsável procurou justificar como equívoco da sua equipe de qualificação profissional (fl. 4.591), que procedeu ao arquivamento das mesmas, em separado, mas não sem antes atestar o seu recebimento, conforme manifestação da Coordenadora de Educação Profissional da Seter/MS em expediente de quitação encaminhado pelo MNMMR (fl. 194).

3.50.4.1.2 Entretanto, o responsável termina por estabelecer forte paradoxo em sua peça de defesa, haja vista que também alega, conforme restará demonstrado adiante, que as apostilas somente foram distribuídas ao final dos cursos.

3.50.4.2 A parcela referente ao termo aditivo, por sua vez, foi acertada antes mesmo do terceiro e último pagamento, em vista, apenas, da nota fiscal respectiva (fl. 336), sem qualquer outro elemento de comprovação da execução das novas ações propostas pelo MNMMR.

3.50.4.3 No caso do Contrato 014/2000, o pagamento da primeira parcela também se revelou inconsistente, vez que o próprio MNMMR, obrigado a declarar e comprovar que dispunha de instalações físicas compatíveis com as ações contratadas, acabou por admitir o contrário, conforme já abordado.

3.50.4.4 A quarta e última parcela, ao seu turno, somente poderia ser liberada após o término da execução pactuada, mas foi objeto de retificação contratual (fls. 1.632/1.634) para, mediante decréscimo de seu valor, dar lugar ao que se chamou de quinta e definitiva parcela, sem que a Seter/MS publicasse a alteração promovida, de modo a atribuir-lhe a imprescindível eficácia.

3.50.5 Nesta oportunidade, há de se ressaltar que, não obstante a verificação de outras falhas relativas à documentação necessária aos pagamentos contratuais, aquelas até aqui apresentadas evidenciam-se suficientes para demonstrar a infringência, por parte da Seter/MS, às cláusulas 5ª do Contrato 009/1999 e 6ª do Contrato 014/2000.

3.50.5.1 Sendo assim, tendo em vista que são falhas de mesma natureza daquelas já referenciadas, reunidas em torno de idêntico regramento, afigura-se perfeitamente dispensável a descrição e a análise das mesmas.

3.50.6 Em se tratando dos termos de recebimento definitivo, observa-se que a Seter/MS não promoveu a lavratura dos documentos que deveriam comprovar a adequação do objeto executado aos

termos contratuais, em flagrante desacato ao comando inserido no artigo 73, inciso I, alínea b, da Lei 8.666/93.

3.51 Portanto, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, então titular da Seter/MS, violou os dispositivos legais e contratuais já mencionados, propiciando o pagamento de despesas do Contrato 009/1999 e do Contrato 014/2000 com base em liquidação irregular, bem como deixando de receber, em caráter definitivo, o objeto de cada instrumento de ajuste.

3.52 Quanto ao item 'i' do expediente de citação, retoma pontos específicos das alegações preliminares, já analisadas, e volta a argumentar que coube a Fapec, e, no ano de 2000, também aos técnicos da Seter/MS, fiscalizar as ações contratadas; que as falhas apuradas decorreram da estrutura do próprio Planfor, a exemplo do que se verificou em todo o país; que estas falhas foram apresentadas pelos agentes fiscalizadores a quem deveria adotar as medidas corretivas, ou seja, o Superintendente de Qualificação Profissional; que as necessárias correções foram devidamente efetuadas; e que buscou garantir a regularidade de sua gestão mediante solicitações ao Ceer e as CMERs, além da criação da CEC e da CEL e do envio regular de processos a PGE.

3.52.1 Acrescenta, todavia, que responsabilizá-lo por descumprimento do que estabelece o artigo 67 da Lei 8.666/93, é atribuir à norma extensão além de seu conteúdo, vez que esta não faz referência à fiscalização financeira, mas, isto sim, à execução do contrato, a qual esteve a cargo da Fapec e dos técnicos de qualificação profissional.

3.52.2 Acrescenta, ainda, que não pode ser responsabilizado pela torpeza referente à conduta da coordenadora regional do MNMMR, que falsificou documentos para locupletar-se de maneira ilícita.

3.53 Em análise, observa-se que o responsável complementa a tese já rebatida, segundo a qual não competia a Seter/MS exigir da contratada a devida prestação de contas, na forma de notas fiscais e demais documentos pertinentes, mas, tão somente, a fiscalização da execução do objeto pactuado.

3.53.1 Ocorre que esta execução não pode ser comprovada apenas com as vistorias, declarações, planilhas e demais relatórios previstos nos contratos firmados entre a Seter/MS e o MNMMR, os quais, é bom que se diga, não contaram com a interveniência da União.

3.53.1.1 Aliás, esta é a lição contida na IN STN 001/97, especificamente no seu artigo 31, que estabelece nítida diferença entre os aspectos físicos e financeiros da devida análise e da competente avaliação das contas prestadas por quem faz uso de recursos federais repassados mediante convênios, a exemplo da Seter/MS.

3.53.1.2 Não obstante a distinção referenciada, a norma ensina, também, que estes aspectos se complementam e se associam para a justa e precisa formação de juízo a cargo do analista e avaliador.

3.54.1.3 Vale lembrar, por agravante, que o normativo evocado, por disposição expressa, regula o vínculo estabelecido entre a Seter/MS e a União, a cujos mandamentos sujeitou-se o defendente, na qualidade de signatário do convênio firmado entre as partes.

3.54.1.4 Assim, não há dúvida de que o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual, nos termos do artigo 67, da Lei 8.666/93, exigem a verificação física e financeira da entrega do bem solicitado ou da prestação do serviço requerido, sob pena de comprometimento da análise e da avaliação das devidas prestações de contas dos recursos federais colocados à disposição de terceiros.

3.55 Portanto, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, então titular da Seter/MS, violou o dispositivo legal já mencionado, propiciando, uma vez mais, o pagamento de despesas do Contrato 009/1999 e do Contrato 014/2000 com base em liquidação irregular.

3.56 Quanto ao item 'j' do expediente de citação, o responsável argumenta que o material didático e os equipamentos destinados aos cursos contratados mostraram-se suficientes e foram distribuídos de maneira satisfatória, conforme avaliação dos treinandos e da Fapec, fundação incumbida da supervisão e da fiscalização das ações de qualificação profissional.

3.56.1 Ressalva, porém, que o fato de as apostilas haverem sido entregues apenas ao final dos cursos não implica insuficiência de material didático, mas simples conseqüência da adoção de método pedagógico diferenciado, segundo o qual cabia aos treinandos, sob orientação dos instrutores, a elaboração das próprias apostilas do PEQ MS 1999.

3.56.2 Em se tratando da execução das ações propostas, argumenta que a comissão especial do MTE conclui pela inexecução dos contratos com base na premissa de que a principal etapa do conjunto de ações de qualificação profissional, relativa ao estágio supervisionado, não havia sido implementada.

3.56.2.1 Acrescenta que a etapa ora discutida foi integralmente levada a termo, no ano de 1999, segundo relatório final (fl. 365) da coordenadora do MNMMR, e comprovada, ainda que parcialmente, por matérias veiculadas na imprensa local e por relatório de fiscalização da SFCI (fls. 503/506).

3.56.3 Pondera, ainda, que, se este Tribunal vier a considerar o estágio supervisionado como incompleto ou não efetivado, deveria levar em conta, ao menos, as demais etapas contratadas, todas realizadas a contento.

3.57 Em análise, observa-se que a contradição relacionada ao tempo de entrega das apostilas não se desfaz, levando a crer que o defendente cuidou, apenas, de direcionar sua defesa para o campo meramente argumentativo, de acordo com as irregularidades que se lhes eram atribuídas.

3.57.1 Até mesmo o conjunto de exemplares das apostilas (fls. 5.266/5.553) inerentes aos projeto proposto, juntados aos autos na forma de anexo às alegações de defesa, encontra-se incompleto, já que fazem referência a apenas quatro cursos ofertados e não apresentam os cadernos das disciplinas *Reforço Escolar, Habilidade Específica, Habilidade de Gestão* e de outros seis cursos do PEQ MS 1999, bem como *Reforço Escolar, Habilidade Específica, Habilidade de Gestão* e de mais treze cursos do PEQ MS 2000.

3.57.2 Por outro lado, a relação de avaliação dos treinandos, também anexada às alegações de defesa, contêm os questionários de apenas 172 alunos do PEQ MS 1999 e de 304 cursandos do PEQ MS 2000, enquanto que as propostas apresentadas e contratadas dizem respeito, no seu conjunto, a 1.150 beneficiados.

3.57.3 O relatório final da Fapec (fl. 4.825/4.834), por sua vez, igualmente juntado aos autos com as alegações de defesa, refere-se exclusivamente ao PEQ MS 1999, resultado da consolidação dos dados extraídos dos relatórios parciais que já integravam o feito (fls. 1.403/1.427 e 3.537/3.561).

3.57.4 Independentemente da falta de explicação para a insuficiência dos documentos trazidos ao processo pelo responsável, estes divergem fragorosamente daquilo que se depreende das oitivas realizadas com os treinandos (fls. 1.467/1.481 e 3.360/3.377), promovidas pela comissão especial do MTE – PEQs MS 1999 e 2000, bem como dos relatórios de visitas (fls. 3.444/3.470) realizadas pelos técnicos da própria Seter/MS – PEQ MS 2000.

3.57.4.1 Das informações da Seter/MS, destaca-se, à unanimidade, o comprometimento dos cursos visitados em relação aos materiais didáticos e equipamentos disponíveis.

3.57.5 Quanto ao estágio supervisionado, que permitiria aos alunos beneficiados pelo projeto a aplicação do aprendizado teórico em ambiente de trabalho, além do recebimento de auxílio financeiro, tudo de maneira a consolidar as ações de qualificação profissional, observa-se que este não foi implementado efetivamente, nem no PEQ MS 1999, quanto menos no PEQ MS 2000.

3.57.5.1 Isto porque o relatório de execução técnica apresentado pelo MNMMR, relativo ao projeto proposto para o ano de 1999, não passa de mera 'conta de chegada', a fim de justificar a íntegra dos pagamentos ajustados para o Contrato 009/1999, considerado o total de 300 participantes.

3.57.5.2 Conta esta, aliás, que diverge daquela (fl. 122) de mesma natureza integrante do projeto apresentado pelo próprio MNMMR, segundo a qual os custos propostos e contratados, dizem respeito a 450 participantes, dos quais 300 deles seriam encaminhados para estágio.

3.57.6 Além do mais, o relatório de fiscalização da SFCI a que se refere o defendente faz alusão, apenas, ao curso *Garçom e Garçonete*, do PEQ MS 1999, projetado para nada mais do que 60 alunos.

3.57.7 Em relação à implementação do estágio supervisionado do PEQ MS 2000, sobre a qual não se manifesta o responsável, também foi inteiramente afastada pela coordenadora regional do MNMMR.

3.57.8 Nada obstante, há de se considerar, para efeito de quantificação do débito, a efetiva realização das demais etapas contratadas, eis que se trata de procedimento em plena sintonia com o princípio da verdade material.

3.57.8.1 Todavia, para tanto, necessário se faz que os elementos constantes nos autos permitam a comprovação física e financeira da execução de cada uma destas etapas, tudo a ser verificado a seguir.

3.58 Portanto, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, então titular da Seter/MS, permitiu o desenvolvimento das ações pactuadas em desconformidade com os Contratos 009/99 e 014/00, propiciando o comprometimento da qualificação profissional esperada, em especial por conta da insuficiência de material didático e de equipamentos para atividades em salas de aula e da ausência de estágio supervisionado.

3.59 Novamente, vale destacar, por relevante, as declarações da Srª Cristiane Ruiz em depoimento prestado à comissão especial do MTE, que revelam as distorções havidas na execução dos PEQs MS 1999 e 2000.

3.59.1 Em síntese, a Srª Cristiane Ruiz, naquela oportunidade, esclareceu que:

3.59.1.1 Apenas 104 treinandos iniciaram a etapa de estágio do PEQ MS 1999, a qual foi suspensa, logo em seguida, em virtude de irregularidades apontadas pela DRT/MS;

3.59.1.2 Somente 23 alunos receberam a bolsa-auxílio na forma prevista, ou seja, ao valor de R$ 60,00 mensais, pelo período de três meses; outros 25 alunos, pelo período de dois meses; e mais 56 alunos, pelo período de um mês;

3.59.1.3 Mesmo assim, a Seter/MS ordenou o pagamento da despesa correspondente à bolsa-auxílio para estágio de 300 treinandos, sendo que a diferença apurada, no valor de R$ 43.500,00, foi aplicada em desacordo com o objeto convenial;

3.59.1.4 Não houve estágio supervisionado no âmbito do PEQ MS 2000, e nem mesmo a formação de equipe encarregada de captação de vagas no mercado de trabalho;

3.59.1.5 Com os recursos destinados aos kit' s, nos quais se incluía o auxílio-estágio, foram adquiridas camisetas, bonés e crachás, sendo que diferença apurada, no valor de R$ 134.014,80, também foi aplicada em desacordo com o objeto convenial;

3.59.1.6 Diversos cursos do PEQ MS 2000 não alcançaram aproveitamento adequado; o projeto em execução foi prejudicado pela falta de planejamento e de treinamento para os instrutores; e não havia equipamentos e materiais suficientes para o bom aprendizado dos treinandos.

3.59.1.7 Os recursos destinados às ações contratadas foram desviados para outros fins, motivo pelo qual não se verificou a execução integral do projeto apresentado.

3.60 Quanto ao item 'k' do expediente de citação, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado nada acrescenta em específico, resumindo-se a sua argumentação, então, na tese antes sustentada, e já analisada, de que não competia a Seter/MS a exigência de documentos contábeis e financeiros da contratada, sendo tal atribuição, de inteira e exclusiva responsabilidade dos órgãos públicos interessados.

3.61 Em análise, de maneira a corroborar o exame anteriormente efetuado, observa-se que a Seter/MS, diversas vezes instada pela comissão especial do MTE, deixou de apresentar os documentos comprobatórios dos gastos contratuais realizados, os quais, mesmo após o término da vigência contratual, poderiam ser exigidos do MNMMR, conforme prerrogativa expressa da cláusula *Das Obrigações*, inciso II, alínea 'r', do Contrato 009/99, e da cláusula *Das Obrigações da Contratada*, subitem 4.17, do Contrato 014/00.

3.62 Vale relembrar que cabia a Seter/MS, de acordo com o convênio firmado com a União, *garantir a manutenção da equipe técnica em quantidade e qualidade adequadas ao bom desempenho das atividades*, de modo a afigurar-se inaceitável a simples argumentação de que a equipe de qualificação profissional equivocou-se ao organizar, arquivar e, posteriormente, distribuir aos interessados tais documentos.

3.63 Ademais, em se tratando de programa de grande vulto e de tamanho interesse para a sociedade, era de se esperar do responsável zelo redobrado na gestão dos negócios da Seter/MS, inclusive quanto ao acompanhamento do desempenho de seus subordinados.

3.64 Sendo assim, conferida a Seter/MS e ao responsável todas as oportunidades para demonstração dos gastos relacionados aos contratos firmados com o MNMMR, resta a este Tribunal, para efeito de quantificação do débito, promover o exame dos documentos fiscais e financeiros até então juntados aos autos.

3.64.1 Estes documentos resumem-se, basicamente, em extratos bancários, cheques, recibos e notas fiscais, todos reunidos nos volumes 3 (fls. 1.049/1.365), 9 (fls. 2.944/3.260) e 10 (fls. 3.291/3.339) deste processo.

3.64.2 Nota-se, porém, que os documentos do volume 9 são cópias fiéis daqueles presentes no volume 3, inicialmente encaminhados pelo MNMMR à Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso do Sul.

3.64.3 À primeira vista, o somatório dos recibos e notas fiscais de ambos os contratos firmados com o MNMMR importa em R$ 331.185,42, entretanto, verificada e desconsiderada a juntada de documentos idênticos (fls. 1.082 a 084 e 1.340 a 1.342, 1.087 e 1.336, 1.119 e 1.335, 1.323 e 1.339, 1.332 e 1.346, 1.333 e 1.344, e 1.334 e 1.343) o total corresponde a R$ 313.663,32.

3.64.4 Relacionados todos os comprovantes de pagamentos constantes nos autos, conforme Anexo A (fls. 5.643/5.647), estes foram organizados segundo categorias de gastos propostas pelo próprio MNMMR (fls. 142 e 1.608), e aprovadas pela Seter/MS, para a execução dos PEQs MS 1999 e 2000:

A. Orçamento aprovado para o Contrato 009/99

Pessoal e Encargos R$ 34.980,00
Consumo R$ 5.070,00
Manutenção R$ 5.700,00
Transporte R$ 29.250,00
Seguro R$ 6.000,00
Kit, Bolsa Auxílio* e Alimentação R$ 69.000,00

Total R$ 150.000,00

B. Despesas incorridas na execução do Contrato 009/99

Pessoal e Encargos (fls. 1.178, 1.182 e 1.194) R$ 2.367,30
- Pessoal R$ 636,00
- Encargos R$ 1.731,30
Consumo (fls. 1.180, 1.192 e 1.333) R$ 444,03
Manutenção R$ 0,00
Transporte R$ 0,00
Seguro (fls. 1.184) R$ 1.252,19
Kit, Bolsa Auxílio* e Alimentação (fls. 1.118, 1.120/1.175, 1.186 e 1.313) R$ 42.907,50
- Kit R$ 40.000,00
- Bolsa Auxílio R$ 1.500,00
- Alimentação R$ 1.407,50

Total R$ 46.971,02

Serviços de Assessoramento Técnico R$ 1.500,00
Serviços e Materiais Gráficos R$ 18.264,00
Locação de Imóvel R$ 700,00

Total R$ 20.464,00

Total Geral R$ 67.435,02

C. Orçamento aprovado para o Contrato 014/00

Pessoal e Encargos R$ 194.000,00
Consumo R$ 10.200,00
Manutenção R$ 23.000,00
Transporte R$ 92.400,00
Seguro R$ 6.000,00
Alimentação R$ 36.400,00
Kit e Bolsa Auxílio* R$ 144.794,80

Total R$ 506.794,80

D. Despesas incorridas na execução do Contrato 014/00

Pessoal e Encargos (fls. 1.293/1.307 e 3.292/3.294) R$ 10.929,80

- Pessoal R$ 9.080,00
- Encargos R$ 1.849,80
Consumo R$ 0,00
Manutenção R$ 0,00
Transporte (fls. 1.227/1.236 e 1.261/1.291) R$ 42.800,00
Seguro R$ 0,00
Alimentação R$ 0,00
Kit e Bolsa Auxílio (fl. 1.096) R$ 8.505,00
- Kit R$ 8.505,00
- Bolsa Auxílio R$ 0,00

Total R$ 62.234,80

Serviços de Assessoramento Técnico R$ 30.594,50
Serviços e Materiais Gráficos R$ 136.399,00
Locação de Equipamentos e Serviços de Instrução de Informática R$ 17.000,00

Total R$ 183.993,50

Total Geral R$ 246.228,30

3.64.5 Sendo assim, constata-se que os documentos de despesas apresentados não demonstram a plena execução das ações propostas, eis que correspondem, tão somente, a 31,31 % do valor do Contrato 009/99 e a 12,28 % do Contrato 014/00, segundo as categorias de gastos ajustadas pelas partes.

3.64.5.1 Tais comprovantes alcançariam, ainda, 44,96 % e 48,59 %, respectivamente, se consideradas as demais categorias de gastos verificadas, as quais foram apresentadas e totalizadas em separado.

3.64.6 As despesas relativas a tais categorias, entretanto, merecem exame mais acurado, a fim de possibilitar adequada formação de juízo a respeito do débito em apuração.

3.64.6.1 De pronto, há de se impugnar a despesa relativa à locação do imóvel em que passou a funcionar a sede do MNMMR, no valor de R$ 700,00 (fl. 1.190), haja vista que em nada se relaciona com a execução do objeto do Contrato 09/99, servindo, apenas, para comprovar a incapacidade da contratada em face da complexidade do Planfor.

3.64.6.2 O mesmo vale para as despesas relativas aos serviços de assessoramento, no valor de R$ 1.500,00 (fl. 1.213), para o Contrato 009/99, e de R$ 30.594,50 (fls. 1.059/1.069, 1.280, 1.323 e 1.334), para o Contrato 014/00, porquanto presumivelmente desnecessárias em vista dos pré-requisitos de ordem técnica para habilitação, cadastramento, licitação e contratação de entidades executoras do Planfor, motivo pelo qual não devem ser admitidas.

3.64.6.2.1 Importa, por relevante, ainda em relação às despesas de assessoramento, notadamente aquelas do Contrato 014/00, trazer a lume as declarações da coordenadora regional do MNMMR em depoimento prestado à comissão especial do MTE.

3.64.6.2.1.1 Em síntese, a Srª Cristiane Ruiz, naquela oportunidade, esclareceu que:

a. O Iefs – Instituto de Educação e Formação Sindical, beneficiário dos pagamentos efetuados, era de responsabilidade de pessoa ligada ao Sr. José Luiz dos Reis, então superintendente de Qualificação Profissional da Seter/MS;

b. O Sr. José Luiz dos Reis promoveu a indicação do Iefs para a prestação de serviços de assessoramento ao MNMMR;

c. A contraprestação financeira dos serviços ajustados corresponderia a 6,00 % do valor contratual, montante superior a R$ 30.000,00;

d. O responsável pelo Iefs afirmara, informalmente, que parte dos recursos recebidos seriam repassados ao Sr. José Luiz dos Reis e ao Sr. Agamenon Rodrigues do Prado;

e. Os serviços resumiram-se, entre outros, na instalação do Sigae, na elaboração de diários de classe e de cronogramas de cursos.

3.64.6.3 As despesas com locação de microcomputadores e remuneração de instrutores de informática, por seu turno, refletem a inconsistência do projeto apresentado pelo MNMMR, sem a

previsão de gastos desta natureza, o qual, ainda assim, foi aprovado pela Seter/MS, sem qualquer restrição, na forma do Contrato 014/00.

3.64.6.3.1 Contudo, estas despesas, no valor de R$ 17.000,00 (fls. 1.255/1.259 e 1.284/1.288), guardam conformidade com o objeto contratual, razão pela qual devem ser acatadas.

3.64.6.4 A exemplo do caso precedente, as despesas inerentes aos serviços e materiais gráficos, pelo menos quanto à impressão de apostilas, mereceriam, em princípio, semelhante convicção.

3.64.6.4.1 Ocorre que tais despesas, além de contemplarem a editoração e a confecção de revistas da própria entidade, bem como de simples panfletos e boletins informativos, revelam, também, de um lado, omissão na especificação dos respectivos gastos, e, de outro, grave incoerência entre as quantidades ajustadas e as ações de qualificação profissional contratadas.

3.64.6.4.2 Para o Contrato 009/99, por exemplo, além de 1.000 revistas do MNMMR (fl. 1.215) e de 2.500 expedientes informativos (fl. 1.361), foram adquiridas 500 apostilas, ao valor de R$ 4.000,00 (fl. 1.211), e outra quantidade não revelada, ao valor de R$ 1.500,00 (fl. 1.087), muito embora a própria contratada admita haver treinado, apenas, 300 alunos.

3.64.6.4.3 Já em relação ao Contrato 014/00, foram solicitadas mais 1.500 revistas do MNMMR e outros 40.000 expedientes informativos, bem como a criação e a produção de material não especificado, no valor de R$ 83.600,00, e, ainda, a veiculação de informe publicitário não integrante dos autos, além da impressão de 1.090 apostilas, apesar da afirmação da própria contratada de que havia treinado, apenas, 700 alunos.

3.64.6.4.4 Sendo assim, há de se recusar, por certo, todas as despesas com serviços e materiais gráficos do Contrato 009/99, no valor de R$ 18.264,00, bem como aquelas do Contrato 014/00, no valor de R$ 136.399,00.

3.64.6.5 Convém ressaltar que, exceto pelo serviço de editoração de apostilas, prestado por trabalhador autônomo e quitado em 07.12.99, no valor de R$ 94,00, todos os serviços e materiais gráficos mencionados foram acertados com as empresas Gráfica e Editora Fênix Ltda. e Informe Agência de Comunicação Ltda.

3.64.6.5.1 Importa, uma vez mais, por relevante, destacar as declarações da própria coordenadora regional do MNMMR em depoimento prestado à comissão especial do MTE, a propósito das referidas empresas:

a. O Sr. José Luiz dos Reis, então superintendente de Qualificação Profissional da Seter/MS, estabeleceu que os kit' s pedagógicos, para o ano de 1999, deveriam ser adquiridos junto à empresa Informe Agência de Comunicação Ltda., pelo valor correspondente a 10,00 % do contrato;

b. Diante da sua ponderação quanto ao valor acertado, o Sr. José Luiz dos Reis a advertiu que, de outro modo, o projeto não seria executado;

c. No ano de 2000, o MNMMR não realizou qualquer transação comercial com a empresa Informe Agência de Comunicação Ltda., nem tampouco com a empresa Gráfica e Editora Fênix Ltda.;

d. A empresa Informe Agência de Comunicação Ltda., ao que sabia, era de propriedade da Srª Carmem Recalde e da Srª Sandra Recalde, então titular da Secretaria Estadual de Comunicação;

e. Acredita que os recursos desviados foram destinados às campanhas políticas do ano de 2000, com a participação do Sr. José Luiz dos Reis;

3.64.6.5.2 Em tempo, cumpre advertir que o grupo especial do MTE, responsável pela investigação preliminar das denúncias de irregularidades no âmbito dos PEQs MS 1999 e 2000, promoveu diligência específica (fl. 813) para localizar a empresa Gráfica Editora Fênix Ltda.

3.64.6.5.3 No endereço da referida empresa, constante nas próprias notas fiscais apresentadas pelo MNMMR, a equipe do MTE deparou-se com um imóvel residencial, no qual funcionava pequeno estabelecimento gráfico de propriedade do Sr. Wilson José da Silva Ribeiro.

3.64.6.5.3.1 Na ocasião, o Sr. Wilson José da Silva Ribeiro informou que a Gráfica Editora Fênix Ltda. havia encerrado suas atividades no local há mais de quatro anos.

3.64.7 Desta maneira, procedido o devido exame das despesas não enquadradas nas categorias de gastos ajustadas, revela-se pertinente o acolhimento daquelas definidas como locação de equipamentos e serviços de instrução de informática, no total de R$ 17.000,00, bem como a rejeição de todas as demais.

3.64.8 Logo, diante de todos os demonstrativos financeiros e contábeis admitidos como comprobatórios de despesas contratuais, estas totalizam R$ 46.971,02, para o Contrato 009/99, e R$ 79.234,80, para o Contrato 014/00.

3.64.9 Considerados, então, os pagamentos realizados pela Seter/MS, nos montantes de R$ 187.500,00 e de R$ 482.454,44, para os Contratos 009/99 e 014/00, nesta ordem, há de se apurar, pela diferença em relação aos totais de despesas contratuais, o débito a cargo do defendente.

3.65 Portanto, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, então titular da Seter/MS, não comprovou a aplicação integral dos recursos federais dos Contratos 009/99 e 014/00, devendo ser responsabilizado pelo débito ora apurado, correspondente a R$ 140.528,98 e a R$ 403.219,64, respectivamente, no total de R$ 543.748,62.

3.66 Por fim, para efeito de precisa identificação do débito relativo a cada pagamento contratual efetuado, é conveniente a adoção da mesma sistemática constante nos respectivos instrumentos de ajuste, qual seja a distribuição percentual de valores, em função da parcela a ser considerada:

- Contrato 009/99

-

Parcela	Previsão R$	Previsão %	Realização R$	Realização %	Débito
1	R$ 60.000,00	40,00	R$ 60.000,00	40,00	**R$ 41.211,59**
2	R$ 75.000,00	50,00	R$ 75.000,00	50,00	**R$ 51.514,49**
3	R$ 15.000,00	10,00	R$ 15.000,00	10,00	**R$ 10.302,90**
	R$ 150.000,00		R$ 150.000,00		**R$ 103.028,98**
Aditivo	R$ 37.500,00	100,00	R$ 37.500,00	100,00	**R$ 37.500,00**
					R$ 140.528,98

- Contrato 014/00

Parcela	Previsão R$	Previsão %	Realização R$	Realização %	Débito
1	R$ 152.040,00	30	R$ 152.040,00	30,00	**R$ 127.070,06**
2	R$ 101.360,00	20	R$ 101.360,00	20,00	**R$ 84.713,37**
3	R$ 101.360,00	20	R$ 101.360,00	20,00	**R$ 84.713,37**
4	R$ 101.360,00	20	R$ 101.360,00	20,00	**R$ 84.713,37**
5	R$ 50.680,00	10	R$ 26.334,44	5,20	**R$ 22.009,46**
	R$ 506.800,00		R$ 482.454,44		**R$ 403.219,64**

3.67 Sendo assim, diante da gravidade dos fatos apurados e considerado o conjunto da análise realizada por esta Secex/MS, revela-se pertinente a rejeição de todos os fundamentos da defesa apresentada pelo Sr. Agamenon Rodrigues do Prado.

3.67.1 Revela-se pertinente, ainda, o julgamento pela irregularidade das respectivas contas e pela imputação do débito apurado ao responsável, em regime de solidariedade com os demais envolvidos, bem com a inabilitação do mesmo para o exercício o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, além da aplicação de multa cabível.

Dos Srs. José Luiz dos Reis e Fábio Portela Machinski

A. Em síntese, apresentam as seguintes alegações de defesa preliminares:

I. Do Direito de Defesa

3.68 Os responsáveis argumentam que o MTE procedeu a instauração de tomada de contas especial sem garantir ao Estado de Mato Grosso do Sul, signatário do convênio ora discutido, o devido direito de defesa em relação às irregularidades apontadas em relatório preliminar, desrespeitando o artigo 38, § 1º, da IN STN 01/97, e o artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

3.68.1 Acrescentam que, via de conseqüência, restou ferido, igualmente, o direito de defesa dos demais agentes públicos responsabilizados no feito, porquanto a ausência de manifestação formal por parte do ente federado comprometeu o acesso dos mesmos aos documentos sob sua guarda.

3.69 Em análise, observa-se que os defendentes procuram arrimo em dispositivo normativo referente a casos de ausência ou reprovação de prestação de contas, sem considerar que a instauração do

procedimento especial, por parte do MTE, decorreu, isto sim, de denúncias formalizadas pela CMER, de Campo Grande/MS, e veiculadas na imprensa local, regional e nacional, todas devidamente apuradas pela comissão preliminar.

3.69.1 Ademais, conforme já mencionado, a Seter/MS, fazendo as vezes do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, participou ativamente da fase de composição dos autos, oficiada que foi pela comissão especial, em incontáveis oportunidades, para apresentação de documentos e esclarecimentos a respeito da execução convenial.

3.69.2 Da mesma maneira, não se pode ignorar que o rito processual no âmbito do TCU vincula-se aos mandamentos da Lei 8.443/92 e do seu Regimento Interno, os quais definem a independência de atuação desta Corte nas tomadas de contas especiais, a despeito das ações preliminares a cargo do MTE.

3.69.2.1 Aliás, os referidos diplomas legal e regimental garantem, de maneira inequívoca, o inarredável direito de ampla defesa a todos os citados, e estabelecem a precedente fase processual como sendo aquela destinada ao seu exercício.

3.70 Portanto, os fundamentos das presentes alegações não se ajustam à pretensão dos defendentes, qual seja a nulidade dos atos processuais até aqui consolidados, uma vez que não demonstram qualquer violação ao princípio constitucional reclamado.

B. Em resumo, quanto ao mérito das irregularidades apontadas, os Srs. José Luiz dos Reis e Fábio Portela Machinski apresentam as seguintes alegações de defesa:

I. Da Execução Contratual

3.71 Relativamente à execução dos contratos firmados entre a Seter/MS e o MNMMR, para a execução dos PEQs MS 1999 e 2000, os responsáveis foram citados nos termos abaixo apresentados:

a) omissão no dever de acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos serviços dos Contratos 009/99 e 014/00 e a efetiva aplicação dos recursos contratuais, em desacordo com o artigo 67, da Lei 8.666/93;

b) inexecução dos Contratos 009/99 e 014/00, em função do comprometimento da qualificação profissional proposta pelo MNMMR, haja vista a insuficiência de material didático e de equipamentos para atividades em salas de aula e a ausência de estágio supervisionado, de pagamento de bolsa-auxílio e de encaminhamento de treinandos para o mercado de trabalho, em desconformidade com os projetos apresentados, bem como a inexistência de documentação comprobatória das ações contratadas;

c) não aplicação integral dos recursos dos Contratos 009/99 e 014/00 conforme pactuado, em função da inexistência de documentação comprobatória dos gastos contratuais realizados.

3.72 Interessa esclarecer, por oportuno, que a responsabilidade do Sr. José Luiz dos Reis abrange ambos os contratos, enquanto que a do Sr. Fábio Portela Machinski, seu substituto na Superintendência de Qualificação Profissional da Seter/MS, limita-se ao Contrato 014/00.

3.73 Quanto ao conjunto de itens do expediente de citação, os responsáveis argumentam que sempre atuaram de acordo com as atribuições da função que exerciam.

3.73.1 Acrescentam que a fiscalização de todos os ajustes dos PEQs MS 1999 e 2000 esteve a cargo do titular da Seter/MS, o qual sempre agiu em defesa do patrimônio público, promovendo até mesmo, em alguns casos, a rescisão de contratos.

3.73.2 No tocante aos gastos contratuais, argumentam que o ordenamento de despesas era atribuição exclusiva do secretário competente e que os respectivos documentos comprobatórios poderiam ser solicitados ao MNMMR, a qualquer tempo, por este Tribunal;

3.73.3 Alegam, por fim, que cabe ao MNMMR comprovar e, se for o caso, explicar a inexecução contratual e a não aplicação integral dos recursos conveniais;

3.74 Em análise, quanto à omissão apontada, observa-se que os responsáveis deixam de adentrar o mérito da questão suscitada, valendo-se de simples e genéricas afirmativas a respeito do apropriado desempenho de suas atividades e daquelas do seu superior imediato, não obstante as graves e contrastantes irregularidades verificadas na execução dos contratos firmados com o MNMMR.

3.74.1 No exercício da superintendência específica para a qualificação profissional, no âmbito da Seter/MS, cabia aos responsáveis, por certo, o acompanhamento, a fiscalização e o controle das ações contratadas, nos moldes previstos no artigo 67, da Lei 8.666/93, de modo a evitar as inúmeras falhas de execução dos PEQs MS 1999 e 2000, apontadas pela comissão especial do MTE e corroboradas pelos elementos constantes nos autos.

3.74.1.1 Daí, então, o nexo de causalidade que se apresenta entre a omissão dos responsáveis e as irregularidades mencionadas.

3.74.2 Quanto aos argumentos inerentes à inexecução contratual e à não aplicação integral dos recursos dos Contratos 009/99 e 014/00, estes já foram apreciados quando da análise de alegações de defesa do Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, de maneira que se mostraram inconsistentes e incapazes de afastar as constatações de insuficiência de material didático e de equipamentos, de ausência de estágio supervisionado, de pagamento de bolsa-auxílio e de encaminhamento de treinandos para o mercado de trabalho, bem como de inexistência de documentação comprobatória das ações contratadas.

3.74.2.1 Tais constatações relacionam-se inversamente com a atuação que se esperava daqueles que ocupavam a Superintendência de Qualificação Profissional da Seter/MS, motivo pelo qual os defendentes devem responder, em regime de solidariedade com o ordenador de despesas e os demais envolvidos na execução dos Contratos 009/99 e 014/00, pelas irregularidades apontadas.

3.75 Portanto, o Sr. José Luiz dos Reis, em relação aos Contratos 009/99 e 014/00, e o Sr. Fábio Portela Machinski, em relação ao Contrato 014/00, então titulares da Superintendência de Qualificação Profissional da Seter/MS, violaram o dispositivo legal já mencionado e não promoveram o devido acompanhamento, a adequada fiscalização e o efetivo controle das ações contratuais sob sua responsabilidade.

3.76 Sendo assim, diante da gravidade dos fatos apurados e considerado o conjunto da análise realizada por esta Secex/MS, revela-se pertinente a rejeição de todos os fundamentos da defesa apresentada pelos Srs. José Luiz dos Reis e Fábio Portela Machinski.

3.76.1 Revela-se pertinente, ainda, o julgamento pela irregularidade das respectivas contas e pela imputação do débito apurado aos responsáveis, em regime de solidariedade com os demais envolvidos, bem como a aplicação de multa cabível.

Das Srªs. Ana Maria Chaves Faustino Tieti, Maria José Moraes e Sônia Savi

A. Em síntese, apresentam as seguintes alegações de defesa preliminares:

I. Do Devido Processo Legal

3.77 As responsáveis, assim como os Srs. José Luiz dos Reis e Fábio Portela Machinski, argumentam que o MTE afrontou o princípio do devido processo legal, uma vez que procedeu a instauração de tomada de contas especial sem garantir ao Estado de Mato Grosso do Sul o legítimo direito de defesa em relação às irregularidades apontadas em relatório preliminar, e, por conseguinte, restringiu o necessário acesso aos documentos sob sua guarda, desrespeitando o artigo 38, § 1º, da IN STN 01/97, e o artigo 1º, § 1º a § 3º, da IN TCU 13/96.

3.77.1 Acrescentam que o ministro-relator do feito, em despacho relativo à instrução preliminar da Secex/MS (fls. 3.929/3.944), não determinou a inclusão dos agentes gestores da Seter/MS no rol de responsabilidade processual.

3.77.2 Argumentam, ainda, que o chamamento dos responsáveis aos autos ocorreu de forma irregular, uma vez que não foi expedida a citação do Sr. José Luiz dos Reis.

3.78 Em análise, observa-se, uma vez mais, que os referidos dispositivos normativos não se aplicam ao caso específico das denúncias formuladas, mas à ausência ou reprovação de prestação de contas.

3.78.1 Além do mais, vale refrisar que o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, representado pela Seter/MS, participou da fase de composição dos autos em atenção aos diversos expedientes da comissão especial do MTE, e, ainda, que o rito processual no âmbito do TCU vincula-se à Lei 8.443/92 e ao seu Regimento Interno, os quais definem a independência de atuação desta Corte e estabelecem o direito de todos os jurisdicionados à apresentação de alegações de defesa.

3.78.2 Por outro lado, observa-se que a citação dos responsáveis, ao contrário do que alegam as defendentes, revelou-se compatível com o despacho (fls. 3.945/3.946) do ministro-relator e alcançou todos os envolvidos no pólo passivo processual.

3.78.2.1 Isto porque consta no referido despacho efetiva autorização para a autuação das diversas tomadas de contas especiais, conforme proposta da unidade técnica, ressalvados os ajustes e orientações antes expedidos.

3.78.3 No que toca à citação do Sr. José Luiz dos Reis (fls. 4.058/4.059 e 4.516/4.517), esta se deu de modo regular e ensejou a correspondente apresentação de alegações de defesa por parte do responsável.

3.79 Portanto, demonstradas a garantia da ampla defesa a todos os interessados no feito, bem como a regularidade das citações efetuadas, não mais há que se falar em afronta ao princípio do devido processo legal, motivo pelo qual devem ser rejeitadas as presentes argüições preliminares.

B. Em resumo, quanto ao mérito das irregularidades apontadas, as Srªs. Ana Maria Chaves Faustino Tieti, Maria José Moraes e Sônia Savi apresentam as seguintes alegações de defesa:

I. Da Execução Contratual

3.80 Relativamente à execução dos contratos firmados entre a Seter/MS e o MNMMR para a execução dos PEQs MS 1999 e 2000, as responsáveis foram citadas nos termos abaixo apresentados:

a) atestação de execução de ações dos Contratos 009/99 e 014/00 sem a competente apresentação de instrumentais e relatórios exigidos e/ou sem comprovação da sua devida implementação, em confronto com os artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64; cláusula 5ª, do Contrato 009/99, e cláusula 6ª, do Contrato 014/00.

3.81 Interessa esclarecer, por oportuno, que a responsabilidade das Srªs. Ana Maria Chaves Faustino Tieti e Sônia Savi abrange ambos os contratos, enquanto que a da Srª Maria José Moraes limita-se ao Contrato 014/00.

3.81.1 Mais especificamente, a responsabilidade de cada defendente resume-se na atestação indevida de execução das ações ajustadas referentes às seguintes parcelas contratuais:

a) Srª Ana Maria Chaves Faustino Tieti: 2ª e 3ª parcelas e aditivo do Contrato 009/99 e todas as parcelas do Contrato 014/00;

b) Srª Maria José Moraes: 1ª a 4ª parcelas do Contrato 014/00;

c) Srª Sônia Savi: 2ª e 3ª parcelas e aditivo do Contrato 009/99 e 5ª parcela do Contrato 014/00.

3.82 As responsáveis argumentam que a execução referente a 2ª parcela do Contrato 009/99 foi atestada em vista dos documentos necessários, conforme exigência contida na cláusula 5ª daquele instrumento de ajuste.

3.82.1 Acrescentam que a execução relativa a 3ª parcela do mesmo contrato foi atestada em atenção à orientação do superintendente de Qualificação Profissional, não obstante a pendência de realização da etapa de estágio dos treinandos, apenas mencionada em relatório técnico do MNMMR, tendo em vista a proximidade do término do prazo para a devida prestação de contas por parte da Seter/MS.

3.82.1.1 Ressaltam que, posteriormente, tiveram conhecimento de que nem todos os treinandos haviam sido encaminhados para o devido estágio, mas receberam do Superintendente de Qualificação Profissional a explicação de que tal fato seria decorrente de problemas havidos com a Delegacia Regional do Trabalho - DRT/MS, já em fase de resolução.

3.82.2 Acrescentam, também, que a execução da parcela referente ao aditivo contratual foi atestada com base em solicitação verbal, sob a pretensa justificativa de que a alteração levada a efeito havia sido aprovada pelo assessor jurídico, pelo superintendente de Qualificação Profissional e pelo secretário competente, muito embora não tenham participado de qualquer análise técnica a respeito da majoração do valor pactuado.

3.82.3 Quanto à execução relativa às parcelas do Contrato 014/00, as responsáveis argumentam que foi atestada em vista dos documentos necessários, conforme exigência contida na cláusula 6ª daquele instrumento de ajuste, assim como do relatório final incluído no Sigae.

3.82.4 Acrescentam que os documentos inerentes à liberação da 1ª parcela foram encaminhados conforme Ofício 025/00 (fl. 4.360), do MNMMR, e que as apostilas, antes guardadas em arquivos próprios da Seter/MS, encontram-se, agora, juntadas aos autos (fls. 4.632/4.480).

3.82.5 Acrescentam, também, que a qualificação técnica do MNMMR, não obstante a ausência de documentos comprobatórios, foi atestado diante da convicção de que se tratava de entidade devidamente habilitada pela CEC, segundo disposições do correspondente edital de cadastro.

3.82.6 No tocante à insuficiência das instalações físicas, reconhecida pela própria contratada, afirmam que não se constituía em óbice para a execução das ações pretendidas, haja vista que seria suprida pelas parcerias admitidas no âmbito do Planfor.

3.82.7 Em relação à etapa de estágio dos treinandos, alegam que não foram destinados recursos do FAT para tal, e que não consta no contrato, nem no projeto aprovado, expressa referência a auxílio financeiro para os alunos, mas, isto sim, o oferecimento de kit' s, compostos de camisetas, bonés, crachás e estágio.

3.82.7.1 Alegam, então, que o referido auxílio, assim como consta no projeto, foi concebido como horas técnicas de profissionais destacados para o acompanhamento e a orientação dos estagiários.

3.82.8 Esclarecem, ainda, que não contaram com o indispensável apoio jurídico e administrativo durante a execução dos PEQs MS 1999 e 2000; que o excesso de trabalho e o número reduzido da equipe, além da indisponibilidade de veículos para a necessária locomoção e o inevitável desempenho simultâneo

de atividades diversas, impediram o direto acompanhamento das ações contratadas, inclusive inspeções *in loco*; e que a Fapec, fundação contratada para acompanhar e fiscalizar as ações de qualificação profissional em andamento, não apontara qualquer irregularidade relacionada com a inexecução contratual.

3.82.9 Ao final, resumidamente, entendem que não devem ser responsabilizadas pelas irregularidades apontadas, uma vez que procederam de acordo com determinação superior; que acreditavam atuar em conformidade com a documentação recebida; que se viam impossibilitadas de exercer ações de fiscalização, em face da ausência de condições de trabalho adequadas; que eram tomadas pelo receio de causar prejuízos ao andamento da execução convenial; e que se viam constantemente pressionadas diante dos prazos para conclusão das tarefas recebidas.

3.83 Em análise, observa-se que a atestação de execução do objeto pactuado relacionada a 2ª parcela do Contrato 009/99 ocorreu mediante a apresentação dos documentos pertinentes (fls. 197/322), em consonância com o disposto na cláusula 5ª, inciso II.

3.83.1 Por outro lado, a atestação vinculada à 3ª parcela do mesmo contrato levou em consideração documentação incompleta (fls. 364/423), eis que ausentes as declarações de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho e de total de treinandos, em desrespeito ao que dispõe a cláusula 5ª, inciso III, alíneas 'b' e 'c'.

3.83.1.2 Ainda, em se tratando de última parcela, era de se verificar a implementação da principal etapa contratual, qual seja aquela relativa ao estágio dos treinandos, inclusive o pagamento de auxílio financeiro, independentemente de prazo para prestação de contas e de orientação adversa de quem quer que fosse.

3.83.2 Da mesma maneira, a atestação inerente ao aditivo contratual, como não poderia deixar de ser, já que ilegítimo e ilegal, diante da falta de justificativa operacional e da inexistência de amparo no diploma de licitações e contratos, deu-se de maneira irregular, à revelia de qualquer documento comprobatório das ações correspondentes.

3.83.2.1 Uma vez mais, as servidoras da Seter/MS agiram de modo a atender simples solicitação verbal, a despeito das disposições legais, normativas e contratuais pertinentes.

3.83.3 Quanto a 1ª parcela do Contrato 014/00, a correspondente atestação da execução parcial do objeto não contou com documentos que comprovassem, efetivamente, a disponibilidade por parte da contratada de instalações adequadas e de aparelhamento compatível com as ações ajustadas, e nem mesmo a qualificação técnica dos coordenadores pedagógicos e administrativos do MNMMR, conforme demostrado anteriormente.

3.83.3.1 E mais, em relação às apostilas, ainda que juntadas aos autos com as alegações de defesa ora examinadas, estas não abrangem a totalidade dos cursos oferecidos, haja vista a ausência dos cadernos de *Reforço Escolar, Habilidade Específica, Habilidade de Gestão* e dos cursos de *Telefonista, Telemarketing, Estética Facial e Corporal, Teatro de Fantoches, Panificação, Barman, Culinária Nacional e Internacional e Camareira.*

3.83.3.2 Sendo assim, ao contrário do que alegam as defendentes, restaram descumpridos os dispositivos da cláusula 6ª, subitens 6.1.2 e 6.1.3, do Contrato 014/00.

3.83.4 No caso da 2ª parcela, a respectiva atestação desconsiderou a ausência de endereços residenciais de diversos treinandos, em desrespeito ao que consta na cláusula 6ª, subitem 6.2.3 do mesmo contrato.

3.83.5 No que respeita a 3ª parcela, a contratada apresentou os documentos a que se refere a cláusula 6ª, subitens 6.3.1 a 6.3.4 do contrato em referência, de modo a embasar a atestação correspondente.

3.83.6 Para a atestação referente a 4ª e 5ª parcelas, esta última originada de alteração contratual pendente de publicação, não se verificou em relatório próprio a especificação dos treinandos encaminhados para o mercado de trabalho, em afronta ao estabelecido na cláusula 6ª, subitem 6.4.4, do Contrato 014/00.

3.83.6.1 Relativamente à etapa de estágio dos treinandos, há de se ressaltar que a definição dos chamados kits, estimados em R$ 144.794,80, faz clara referência ao *auxílio estágio*, além de camisetas, bonés e crachás, conforme orçamento aprovado pela Seter/MS (fl. 1.608), o que afasta, por si só, a afirmativa de que não foram alocados recursos do FAT para tanto, no âmbito do PEQ MS 2000.

3.83.6.2 Além do mais, o projeto apresentado pelo MNMMR no ano de 2000 tratava-se, apenas, de nova versão (fl. 1.592), com o mesmo nome, daquele que fora implementado no ano anterior, daí revelar-

se inaceitável a tese de que os recursos do FAT previstos para o auxílio estágio devessem ser dirigidos aos professores e não aos alunos.

3.83.6.2.1 E ainda que assim o fosse, os elementos constantes nos autos demonstram que as servidoras da Seter/MS atestaram a execução contratual, referente às parcelas finais, sem o devido cuidado de verificar a aquisição e o fornecimento de camisetas, bonés ou crachás, e até mesmo do oferecimento de estágio, a discentes ou docentes, pré-requisitos para o pagamento do auxílio ora discutido.

3.83.7 Quanto às demais alegações, todas inerentes a fatores de restrição ao bom desempenho das atividades a cargo das defendentes, não devem servir para afastar a responsabilidade a elas atribuídas, haja vista que as mesmas se omitiram em relação ao dever de darem ciência dos fatos alegados à chefia imediata. 3.83.7.1 Além disso, nem mesmo a argumentação de que seguiam orientação superior deve prosperar, porquanto não se encontravam obrigadas a cumprir ordens manifestamente ilegais, a exemplo da liquidação irregular de despesas vedada pelos artigos 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/94.

3.84 Portanto, resta claro que as defendentes violaram os dispositivos contratuais e legais já mencionados, promovendo a atestação indevida da execução dos contratos firmados com o MNMMR, no âmbito dos PEQs MS 1999 e 2000, exceção feita ao que se relaciona com a 2ª parcela do Contrato 009/99 e com a 3ª parcela do Contrato 014/00.

3.85 Entretanto, há de se considerar que o dano ao erário decorreu da ação incisiva do então titular da Seter/MS, ao levar a efeito procedimentos viciados de habilitação, cadastramento e contratação das entidades executoras do Planfor no Estado de Mato Grosso do Sul, bem como ao ordenar despesas sem a devida comprovação técnica e financeira da contraprestação ajustada, e, ainda, solidariamente com os respectivos superintendentes de Qualificação Profissional à época, ao omitir-se diante do indispensável acompanhamento, controle e fiscalização da execução dos Contratos 009/99 e 014/00.

3.85.1 Contudo, não se deve cogitar o afastamento da justa reprovação à conduta das defendentes, que atestaram de forma indevida a execução de determinadas etapas contratuais, mas, isto sim, desonerá-las do pagamento do débito apurado, que deve ser imputado aos demais responsáveis envolvidos.

3.85.2 Em tempo, interessa registrar que os termos dos contratos firmados com o MNMMR foram definidos pela própria Seter/MS, que deixou de considerar, de modo expresso e inequívoco, os devidos procedimentos de liquidação de despesas públicas, definidos nas Leis 4.320/64 e 8.666/93.

3.85.2.1 Desta maneira, a contratante atribuiu demasiado destaque à obrigatória apresentação de relatórios e instrumentais que em nada contribuiriam para a efetiva demonstração da execução contratual, em prejuízo das regras próprias e eficazes previstas para a espécie.

3.85.2.2 Com isso, as técnicas da Seter/MS foram levadas a verificar o cumprimento das exigências formais especificadas nos respectivos contratos, a despeito do regular padrão de comprovação de crédito da contratada, comprometido em meio aos dispositivos desordenados e obscuros estabelecidos pela contratante.

3.85.2.3 Logo, a responsabilidade das defendentes deve estar limitada ao resultado das ações que delas se esperavam, cabendo ao então titular da Seter/MS, conforme já demonstrado, e também ao MNMMR, a demonstração da correta execução das ações pactuadas.

3.86 Sendo assim, considerado o conjunto da análise realizada por esta Secex/MS, revela-se pertinente a rejeição de todos os fundamentos da defesa apresentada pelas Srªs. Ana Maria Chaves Faustino Tieti, Maria José Moraes e Sônia Savi.

3.86.1 Revela-se pertinente, ainda, o julgamento pela irregularidade das respectivas contas sem a imputação do débito apurado às responsáveis, bem como a aplicação de multa cabível.

Da Srª Cristiane Ruiz e do MNMMR

3.87 Regularmente citada, a coordenadora regional do MNMMR à época dos fatos apurados não apresentou alegações de defesa.

3.87.1 Da mesma forma, a entidade executora dos Contratos 009/99 e 014/00, devidamente chamada ao processo, na pessoa de seu representante legal, também não se manifestou.

3.88 Logo, em observância ao disposto no artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/92, os responsáveis, para todos os efeitos, devem ser considerados revéis por este Tribunal, sem prejuízo do normal seguimento do feito e da aplicação do princípio da verdade material.

3.88.1 Em conseqüência, deve-se considerar em benefício dos responsáveis aquilo que se lhes aproveita dos autos, inclusive da defesa apresentada pelos demais integrantes do pólo passivo processual,

de modo que a responsabilidade solidária dos mesmos, relativamente ao débito, haverá de observar o montante já apurado, inferior àquele inicialmente estabelecido.

3.88.2 Por outro lado, nada mais havendo em prol dos responsáveis, é forçoso concluir que a omissão dos mesmos, no que tange à própria defesa, afigura-se como admissão das irregularidades apontadas nos respectivos expedientes de citação, corroboradas, ainda, pelas declarações da Srª Cristiane Ruiz (fls. 1.456/1.466) em depoimento prestado à comissão especial do MTE.

3.89 Sendo assim, revela-se pertinente o julgamento pela irregularidade das contas da Srª Cristiane Ruiz e do MNMMR e pela imputação do débito apurado aos responsáveis, em regime de solidariedade com os demais envolvidos, bem como a aplicação de multa cabível.

4. Outras Considerações

4.1 Os fatos relacionados ao desvio de recursos públicos federais, admitidos pela então coordenadora regional do MNMMR, envolvem matérias civil e criminal sob investigação do Ministério Público Federal (fls. 2.353/1.365) e da Polícia Federal (fl. 3.647).

4.2 Revela-se pertinente, portanto, o encaminhamento aos órgão apuradores do referido ilícito de cópias de inteiro teor do acórdão a ser proferido no presente processo, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem.

5. Conclusão

5.1 Da Apuração dos Fatos

5.1.1 Para a execução dos Contratos 009/99 e 014/00, firmados entre a Seter/MS e o MNMMR no âmbito do Planfor, em especial dos PEQs MS 1999 e 2000, a União repassou recursos federais pactuados na forma do Convênio MTE/Sefor/Codefat 008/99 – Seter/MS.

5.1.2 Em face de denúncias de irregularidades na execução das ações de qualificação profissional previstas nos PEQs MS 1999 e 2000, o MTE instaurou a devida tomada de contas especial que, ao seu término, foi encaminhada a este Tribunal.

5.1.3 Os elementos até então constantes nos autos evidenciaram nítida violação aos princípios e comandos legais pertinentes, bem como aos dispositivos regulamentares, normativos, conveniais e contratuais específicos.

5.1.4 A afronta ao conjunto de regras preestabelecidas relacionaram-se diretamente com a habilitação, o cadastramento e a contratação do MNMMR, bem como com a liquidação e o pagamento de despesas, além da execução, do acompanhamento, da fiscalização e do controle dos Contratos 009/99 e 014/00.

5.1.5 O TCU chamou aos autos, para recolhimento do débito antes apurado e/ou apresentação de respectivas alegações de defesa, todos aqueles diretamente envolvidos com as ações de qualificação profissional contratadas.

5.1.6 Ao final da análise sistemática levada a efeito pela Secex/MS, os argumentos de defesa não se mostraram adequados e suficientes para afastar as irregularidades apontadas, restando comprovado que:

5.1.6.1 O MNMMR foi cadastrado, habilitado e contratado sem reunir os elementos essenciais à completa habilitação jurídica e à adequada comprovação de qualificação técnica, econômica, financeira e de regularidade fiscal.

5.1.6.2 Ambas as contratações ocorreram mediante dispensa indevida de licitação.

5.1.6.3 O Contrato 009/99 foi alterado de maneira injustificada e o edital de cadastro para o PEQ MS 2000 sequer foi elaborado.

5.1.6.4 As ações de qualificação profissional relacionadas a diversas parcelas de pagamentos contratuais foram atestadas sem que o MNMMR apresentasse os documentos previstos nos Contratos 009/99 e 014/00.

5.1.6.4.1 Os contratos firmados com o MNMMR evidenciam clara omissão da Seter/MS quanto à obrigação de neles fazer constar, de maneira expressa e transparente, os elementos essenciais à regular liquidação de despesas, suficientes e necessários à plena demonstração da implementação das ações pactuadas, sobretudo sob o aspecto financeiro.

5.1.6.5 Os pagamentos contratuais foram ordenados sem a efetiva comprovação da execução ajustada.

5.1.6.6 Inúmeras ações de qualificação profissional desenvolveram-se em condições adversas, haja vista a inadequação de instalações físicas e a inexistência e/ou insuficiência de equipamentos e de materiais didáticos.

5.1.6.7 O estágio supervisionado relativo ao PEQ MS 1999 iniciou-se com apenas a terça parte dos treinandos, havendo sido interrompido em virtude de ação da DRT/MS.

5.1.6.8 O estágio supervisionado relativo ao PEQ MS 2000 não foi implementado.

5.1.6.9 A execução dos contratos não foi objeto de efetivo acompanhamento, fiscalização e controle por parte da Seter/MS.

5.1.6.10 Recursos federais foram desviados mediante simulação de pagamentos a empresas que não existiam de fato ou que não prestaram serviços e/ou não forneceram bens, conforme admitiu a própria signatária dos Contratos 009/99 e 014/00 e de acordo com o que apurou a comissão especial do MTE.

5.2 Da Identificação dos Responsáveis

5.2.1 Em vista das irregularidades apontadas pela comissão especial do MTE, todas consideradas procedentes pelo TCU, promoveu-se a citação inicial do ex-secretário da Seter/MS, o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado.

5.2.1. Em regime de solidariedade, promoveu-se, ainda, a citação dos ex-superintendentes de Qualificação Profissional da Seter/MS, os Srs. José Luiz dos Reis e Fábio Portela Machinski, relativamente à execução, ao acompanhamento, à fiscalização e ao controle das ações contratadas; das servidoras da Seter/MS, as Srªs. Ana Maria Chaves Faustino Tieti, Maria José de Moraes e Sônia Savi, quanto à liquidação de despesas contratuais; além do MNMMR e de sua ex-coordenadora regional, a Srª Cristiane Ruiz, no que diz respeito à execução dos contratos.

5.2.2 Ao final da análise a cargo da Secex/MS, os argumentos de defesa não se mostraram adequados e suficientes para afastar as responsabilidades inicialmente atribuídas aos citados, restando comprovado que:

5.2.2.1 O Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, mesmo diante da relevância material e do esperado alcance social dos PEQs MS 1999 e 2000, homologou os procedimentos irregulares de cadastramento, habilitação e contratação do MNMMR, além de adjudicar o objeto dos respectivos instrumentos de ajuste; autorizou a majoração injustificada e, portanto, ilegal, do valor do Contrato 009/99; ordenou o pagamento de despesas contratuais indevidamente atestadas; omitiu-se em relação ao dever de exigir da contratada a apresentação de documentos comprobatórios da implementação das ações pactuadas, bem como de acompanhar, fiscalizar e controlar a sua execução.

5.2.2.2 Os Srs. José Luiz dos Reis e Fábio Portela Machinski, auxiliares diretos do titular da Seter/MS, também se omitiram quanto ao dever de superintender as ações de qualificação profissional então em andamento, notadamente no que se relaciona com o acompanhamento, a fiscalização e o controle correspondentes, a ponto de não se manifestarem diante do pagamento de etapas contratuais sabidamente pendentes de execução, a exemplo do estágio supervisionado previsto em ambos os contratos, e de sequer questionarem a incapacidade de atendimento às demais demandas estabelecidas entre as partes, que certamente deram lugar a interesses alheios aos PEQs MS 1999 e 2000, inclusive com o desvio de recursos públicos.

5.2.2.3 As Srªs. Ana Maria Chaves Faustino Tieti, Maria José de Moraes e Sônia Savi atestaram a execução inerente ao pagamento de parcelas ajustadas sem que a contratada apresentasse os documentos previstos em cláusulas contratuais específicas.

5.2.2.4 A Srª Cristiane Ruiz e o MNMMR descumpriram obrigação referente à comprovação dos gastos contratuais e deixaram de executar, ou executaram em desconformidade com os Contratos 009/99 e 014/00, parte das ações de qualificação profissional propostas, beneficiando-se dos pagamentos indevidos efetuados pela Seter/MS.

5.3 Da Quantificação do Débito

5.3.1 Competia a Seter/MS e ao MNMMR a demonstração da correta e integral aplicação dos recursos federais oriundos do FAT, repassados ao Estado de Mato Grosso do Sul em atenção ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 008/99 – Seter/MS.

5.3.2 Ambas as partes convenentes, em diversas oportunidades oficiadas pelo comissão especial do MTE, não lograram comprovar, sob os aspectos técnico e financeiro a que se refere a IN STN 01/97, a completa execução dos Contratos 009/99 e 014/00.

5.3.3 Da mesma maneira, não o fizeram o Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, a Srª Cristiane Ruiz e, nem mesmo, a própria entidade contratada, quando chamados ao processo por este Tribunal.

5.3.4 Em decorrência da aplicação do princípio da verdade material, a Secex/MS, para efeito de quantificação do débito, examinou todos os recibos e notas fiscais integrantes dos autos, antes

apresentados pela Seter/MS e pelo MNMMR ao MPF e à comissão especial do MTE, ainda que relativos à execução apenas parcial dos contratos em pauta.

5.3.4.1 O resultado do mencionado exame revela a realização de despesas contratuais compatíveis com o projeto aprovado, correspondentes a R$ 46.971,02 e a R$ 79.234,80, referentes aos Contratos 009/99 e 014/00, respectivamente.

5.3.4.2 Os pagamentos realizados pela contratante somaram R$ 187.500,00 no primeiro contrato e R$ 482.454,44 no segundo, restando pendente de comprovação a aplicação de recursos federais nos montantes de R$ 140.528,98 e de R$ 403.219,64, no total de R$ 543.748,62.

5.1.6 Portanto, excluídas as servidoras da Seter/MS, devem arcar com o débito apurado, em regime de solidariedade, os demais responsáveis envolvidos na execução do Contratos 009/99 e 014/00, segundo as respectivas ações e/ou omissões, até o limite das correspondentes parcelas efetivamente quitadas pela contratante.

6. Proposta de Encaminhamento

6.1 Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo a este Tribunal:

6.1.1 Com base no artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/92, considerar **revel**, para todos os efeitos, os responsáveis Cristiane Ruiz e Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua - MNMMR;

6.1.2 Rejeitar os **fundamentos** das defesas apresentadas pelos demais responsáveis;

6.1.3 Com base no artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'c' e 'd', § 2º, 19, *caput*, e 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/92, julgar **irregulares** as respectivas contas e em **débito** os responsáveis Agamenon Rodrigues do Prado, José Luiz dos Reis, Fábio Portela Machinski, Cristiane Ruiz e Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua – MNMMR, condenando-os, em regime de **solidariedade**, cada qual até o limite de sua responsabilidade, ao pagamento das quantias ao final especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, contado a partir da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, atualizada monetariamente e acrescidas dos juros de mora, desde a origem até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

6.1.4 Com base no artigo 60 da Lei 8.443/92, declarar a **inabilitação** do responsável Agamenon Rodrigues do Prado para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública;

6.1.5 Com base no artigo 19, *caput*, da Lei 8.443/92, aplicar a **multa** prevista no artigo 57 da mesma lei aos responsáveis Agamenon Rodrigues do Prado, José Luiz dos Reis, Fábio Portela Machinski, Cristiane Ruiz e Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua – MNMMR, fixando-lhes o prazo de quinze dias, contado a partir da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde o dia seguinte ao do seu vencimento até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

6.1.6 Com base no artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'b', 19, *caput*, e 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/92, julgar **irregulares** as contas das responsáveis Ana Maria Chaves Faustino Tieti, Maria José de Moraes e Sônia Savi, sem imputar-lhes débito;

6.1.7 Com base no artigo 19, parágrafo único, da Lei 8.443/92, aplicar a **multa** prevista no artigo 58, inciso I, da mesma lei, às responsáveis Ana Maria Chaves Faustino Tieti, Maria José de Moraes e Sônia Savi, fixando-lhes o prazo de quinze dias, contado a partir da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde o dia seguinte ao do seu vencimento até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

6.1.8 Com base no artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/92, autorizar, desde logo, a **cobrança judicial** das dívidas, se verificado o não atendimento ao estabelecido nas respectivas notificações;

6.1.9 Com base no artigo 16, § 3º, da Lei 8.443/92, encaminhar ao Ministério Público da União **cópia** de inteiro teor do acórdão a ser proferido, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

6.2 Especificação do débito:

6.2.1 Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, secretário da Seter/MS e/ou do órgão sucessor à época dos fatos inquinados. (CPF 220.387.791-04)

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários

20.09.99	R$ 41.211,59	José Luiz dos Reis, MNMMR e Cristiane Ruiz.
11.11.99	R$ 51.514,49	José Luiz dos Reis, MNMMR e Cristiane Ruiz.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	Agamenon Rodrigues do Prado, José Luiz dos Reis, MNMMR e Cristiane Ruiz.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	
29.12.00	R$ 22.009,46	Agamenon Rodrigues do Prado, Fábio Portela Machinski, MNMMR e Cristiane Ruiz.

Valor Original Total do Débito	R$ 543.748,62

6.2.2 **Sr. José Luiz dos Reis**, superintendente de Qualificação Profissional da Seter/MS e/ou do órgão sucessor à época dos fatos inquinados. **(CPF 422.152.691-20)**

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
20.09.99	R$ 41.211,59	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR e Cristiane Ruiz.
11.11.99	R$ 51.514,49	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR e Cristiane Ruiz.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR e Cristiane Ruiz.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	

Valor Original Total do Débito	R$ 521.739,16

6.2.3 **Sr. Fábio Portela Machinski**, superintendente de Qualificação Profissional da Seter/MS e/ou do órgão sucessor à época dos fatos inquinados. **(CPF 164.466.581-68)**

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
29.12.00	R$ 22.009,46	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR e Cristiane Ruiz.

Valor Original Total do Débito	R$ 22.009,46

6.2.4 **Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua – MNMMR**, entidade executora do Planfor – PEQs MS 1999 e 2000. (**CNPJ 02.704.880/0007-06**)

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários

20.09.99	R$ 41.211,59	Agamenon Rodrigues do Prado, José Luiz dos Reis e Cristiane Ruiz.
11.11.99	R$ 51.514,49	Agamenon Rodrigues do Prado, José Luiz dos Reis e Cristiane Ruiz.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	Agamenon Rodrigues do Prado, José Luiz dos Reis e Cristiane Ruiz.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	
29.12.00	R$ 22.009,46	Agamenon Rodrigues do Prado, Fábio Portela Machinski e Cristiane Ruiz.

Valor Original Total do Débito	R$ 543.748,62

6.2.5 **Srª Cristiane Ruiz**, coordenadora regional do MNMMR no Estado de Mato Grosso do Sul à época dos fatos inquinados. (**CPF 639.852.091-20)**

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
20.09.99	R$ 41.211,59	Agamenon Rodrigues do Prado, José Luiz dos Reis e MNMMR.
11.11.99	R$ 51.514,49	Agamenon Rodrigues do Prado, José Luiz dos Reis e MNMMR.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	Agamenon Rodrigues do Prado, José Luiz dos Reis e MNMMR.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	
29.12.00	R$ 22.009,46	Agamenon Rodrigues do Prado, Fábio Portela Machinski e MNMMR.

Valor Original Total do Débito	R$ 543.748,62”.

14. O Ministério Público/TCU, neste feito representado pela Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva, manifestou-se nos seguintes termos (parecer às fls. 5.648/5.649):

“Uma questão preliminar em comum apresentada nas alegações de defesa pelos gestores responsabilizados nesta Tomada de Contas Especial acerca da aplicação de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) refere-se à ausência de chamamento do Estado do Mato Grosso do Sul, signatário do Convênio 8/99-Seter/MS, tanto na fase das apurações efetuadas pelo Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE) quanto no âmbito do Tribunal de Contas da União. Tal circunstância conduziria, segundo os responsáveis, à inobservância do devido processo legal ante a falta do exercício do direito do Estado de prestar esclarecimentos e apresentar provas.

2. Não assiste razão aos responsáveis a respeito dessa preliminar. Nas apurações efetuadas pelo MTE e nas citações realizadas pelo TCU, não foi atribuída responsabilidade ao Estado do Mato Grosso do Sul por eventual despesa irregular, mas aos gestores públicos estaduais e terceiros envolvidos na

execução dos recursos do FAT, uma vez que não se identificou desvio de finalidade que motivasse auferimento de benefícios indevidos pelo Estado a expensas do convênio, pressuposto essencial, nos termos da Decisão Normativa TCU 57/2004, para a imputação de responsabilidade à pessoa jurídica de direito interno para efeito de citação e condenação.

3. Confirma esse entendimento o seguinte excerto do pronunciamento deste Ministério Público, representado pelo insigne Procurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, acerca do projeto que resultou na Decisão Normativa TCU 57/2004 (TC-005.552/2002-3, Acórdão 516/2004-TCU-Plenário):

'No que diz respeito à proposta de Decisão Normativa elaborada pela Segecex, há que se observar que o critério primordial para a responsabilização da pessoa jurídica de direito público interno (e de entidades de sua administração) é a caracterização ou não de seu benefício na utilização dos recursos financeiros recebidos do ente federal.

De modo geral, poderíamos substituir a idéia de que os recursos foram utilizados em benefício do ente público pela de que os recursos foram utilizados em pagamentos de despesas do ente público. Esse é o sentido do 'benefício' que se quer alcançar.' *(*destaques nossos)

4. A título de exemplo, podem ser mencionadas algumas situações em que foi imputada responsabilidade pelo débito ao ente federado, por ter-se beneficiado direta ou indiretamente de recursos federais em convênios: Acórdão 1.643/2004-TCU-Plenário (pagamento indevido de gratificações de representação à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros do DF com recursos federais), Acórdão 1.539/2004-TCU-Plenário (desvio de verbas federais para remuneração de vereadores) e Acórdão 1.314/2004-TCU-Plenário (uso indevido de recursos do Sistema Único de Saúde por município).

5. Outra vertente típica de responsabilidade de ente federado por débito consiste na ausência de aplicação de contrapartida prevista em convênios e outros ajustes congêneres firmados com concedentes federais. Entendendo estar aí configurado um auferimento de vantagem financeira pelo convenente, o Tribunal tem decidido exigir da pessoa jurídica a devolução dos recursos federais aplicados, na proporção da contrapartida que deixou de ser despendida. Nesse sentido, vejam-se os seguintes julgados: Decisões 1.063/2001 e 24/2002 do Plenário, Acórdãos 2.497/2004 e 2.849/2004 da 1ª Câmara, e Acórdãos 2.241/2003 e 2.113/2004 da 2ª Câmara.

6. Não se aplica nenhuma das hipóteses ao caso específico do Convênio 8/99-Seter/MS. A par da ausência de notícias de apropriação de recursos do FAT para despesas estaduais, note-se que a contrapartida do Estado do Mato Grosso do Sul foi prevista para '*o pagamento de todas as despesas com o pessoal necessário e em efetivo exercício no órgão executor do convênio*' (item 4.2 à fl. 1.382), ao passo que as irregularidades verificadas nos autos se dirigem à gestão irregular da parcela dos recursos federais despendida nos Contratos 9/1999 e 14/2000, firmado pela representante estadual – Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (Seter/MS) – e pelo Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Ruas (MNMMR). Também por esse motivo, não é o caso de aplicar-se a proporcionalidade na participação de recursos pelos convenentes para efeito de ressarcimento de débito aos cofres dos partícipes.

7. Quanto à matéria de mérito, aquiescemos às conclusões da unidade técnica acerca da improcedência dos argumentos apresentados pelos responsáveis com o intuito de eximir-se da responsabilidade pelos atos de gestão impugnados e pelos correspondentes débitos.

8. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com as propostas de julgamento das contas dos responsáveis feitas pela unidade técnica nos termos do item 6 às fls. 5.639/5.642, acrescendo-se-lhes dar ciência da deliberação que vier a ser proferida nos autos à Secretaria de Assistência Social, Cidadania e Trabalho do Estado do Mato Grosso do Sul (Sasct/MS), órgão ao qual se incorporou a Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda (Seter/MS)."

É o relatório.

VOTO

O Planfor é composto por projetos e programas de educação profissional e por projetos especiais financiados com recursos do FAT, em consonância com as diretrizes fixadas pelo respectivo Conselho Deliberativo (Codefat). A gestão do Programa foi delegada à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), que o implementara por meio de convênios firmados com os governos estaduais e com entidades públicas ou privadas – as denominadas parcerias. Aos

Estados e ao DF incumbia apresentar, por intermédio de suas Secretarias de Trabalho, um Plano Estadual de Qualificação – PEQ.

2. Como mencionado no início do relatório precedente, em 2001 os meios de comunicação noticiaram denúncias de graves irregularidades na aplicação dos recursos do FAT e demandaram providências por parte do Ministério do Trabalho e Emprego. Segundo denúncias da imprensa, haveria indícios de desvio de dinheiro público para financiamento de campanhas políticas e para empresas privadas, sonegação fiscal e má gestão das verbas. Outras denúncias provieram das comissões municipais de emprego e renda, relativas a altas taxas de evasão, atrasos no início das ações e na entrega de material didático, instalações inadequadas, não realização de estágio supervisionado e pagamento de bolsa-auxílio, não fornecimento de lanches e malversação de recursos. O MTE instaurou, por meio da Portaria 465, de 7 de maio de 2001, tomada de contas especial com o propósito de investigar a aplicação de recursos no âmbito do convênio celebrado para execução de ações inerentes ao Planfor, nos exercícios de 1999 e 2000, após a confirmação preliminar de irregularidades envolvendo duas entidades executoras selecionadas (dentre as quais o MNMMR) dentre 67 detentoras de contratos celebrados com o Estado de Mato Grosso do Sul.

3. As irregularidades envolvendo a transferência de recursos do Planfor, especialmente ocorridas nos exercícios de 1999 e 2000, vieram ao conhecimento deste Tribunal, primeiramente, em razão de auditoria realizada no plano federal (Decisão Plenária 354/2001). Posteriormente, tomou-se conhecimento do envio de processos de tomada de contas especial instauradas pelo MTE em razão de irregularidades detectadas na execução do Planfor em nível estadual, tal como já se viu nas TCEs instauradas por irregularidades na execução do convênio com o DF, sendo várias delas já apreciadas por esta Corte.

4. Ao todo, no que concerne ao Estado de Mato Grosso do Sul, foram identificadas 53 entidades responsáveis pelo débito total de R$ 4.124.373,80, sendo esse o número de TCEs autuadas a partir do processo originário do MTE.

5. Neste feito, examinam-se irregularidades praticadas na gestão de recursos do Planfor transferidos ao Estado de Mato Grosso do Sul, especificamente quanto aos Contratos 009/99 e 014/00, celebrados entre a Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda daquele ente, e o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, com vistas à execução de cursos de qualificação profissional no âmbito do PEQ/1999 e do PEQ/2000.

6. Os referidos contratos previam o pagamento de R$ 187.500,00 (já considerado o aditivo de R$ 37.500,00) e R$ 506.800,00, respectivamente, pelos serviços prestados pela entidade. Todavia, com a retenção/abatimento de parte do último pagamento, referente ao Contrato 014/00, foram realizados dispêndios no montante de R$ 482.454,44 em vez dos R$ 506,8 mil previstos inicialmente.

7. Os pareceres exarados nos autos pela unidade técnica e Ministério Público são coincidentes no sentido da rejeição das alegações de defesa apresentadas por todos os responsáveis, porém com imputação de débito solidário e aplicação de multa proporcional somente aos seguintes responsáveis: Agamenon Rodrigues do Prado, ex-Secretário de Trabalho, Emprego e Renda; José Luiz dos Reis, ex-Superintendente de Qualificação Profissional; Fábio Portela Machinski, ex-Superintendente de Qualificação Profissional; Cristiane Ruiz, ex-Coordenadora Regional do MNMMR; e Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, entidade executora das ações contratadas.

8. Às responsáveis pelo ateste da execução das ações objeto dos Contratos 009/99 e 014/00, propõem os pareceres o julgamento pela irregularidade das contas, sem imputação do débito, mas com aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei Orgânica. São elas: Srª Ana Maria Chaves Faustino Tieti, ex-Coordenadora de Educação Profissional; Srª Sônia Savi, ex-Chefe de Divisão de Análise de Projetos; e Srª Maria José de Morais, ex-Técnica de Educação Profissional.

9. Ao ex-Secretário de Estado, também propõem os pareceres a aplicação da penalidade prevista no art. 60 da Lei Orgânica/TCU.

10. Com efeito, os argumentos apresentados pelos responsáveis, em sede de alegações de defesa, não se revelaram suficientes para afastar as irregularidades que lhes foram imputadas. Assim, aduzo, desde logo, que acolho, dentre as razões de decidir, o exame das alegações efetuado pela Secex/MS e endossado pelo *Parquet*, ressalvando, entretanto, minha discordância em relação às conclusões apresentadas quanto ao afastamento da imputação de débito solidário às responsáveis pelo ateste da execução dos serviços objeto dos contratos, conforme argumentos que aduzirei mais adiante.

I – Da existência de dano quantificado

11. A meu ver, restou sobejamente comprovado nos autos, especialmente a partir do relatório da comissão instauradora da tomada de contas especial, que as ações do "Projeto Meu Primeiro Emprego", de que trataram os contratos 009/99 e 014/00, celebrados pela Seter/MS para a execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 008/99, revelaram-se inadequadas sob os aspectos de execução física e financeira.

12. Nessa linha, merecem destaque diversas constatações que não deixam dúvidas quanto ao dano causado ao FAT, cujos recursos despendidos ensejariam a devolução na sua totalidade, não houvesse, de fato como demonstrado pela unidade técnica, comprovação de algumas despesas realizadas no âmbito do objetivo proposto, que não ensejam desconsideração. Reporto-me então às seguintes irregularidades, dentre outras indicadas no Relatório do Tomador de Contas, as quais foram sintetizadas posteriormente pelo MTE quando do exame das defesas perante a comissão (fls. 3.912/3914, vol. 13):

a) graves vícios na habilitação da entidade executora, na aprovação do projeto proposto e na contratação, relativos à dispensa de licitação e seleção de entidade sem capacidade técnica e estrutural para a realização do objeto;

b) elevação do valor contratado por meio de aditivo sem detalhamento do projeto e sem amparo legal, resultando em acréscimo indevido de R$ 37,5 mil (Contrato 009/99);

c) atesto da execução de serviços sem a apresentação de documentos e relatórios exigidos no contrato para tanto, e sem comprovação da implementação dos serviços nos termos contratualmente previstos;

d) ordenação de despesas sem cumprimento das exigências legais e contratuais;

e) execução apenas da fase inicial do programa, de forma precária, com falta de materiais didáticos e equipamentos imprescindíveis à execução dos cursos ofertados;

f) inexecução de etapa fundamental do projeto, consistente no oferecimento de estágio supervisionado aos jovens objeto do projeto, com duração de 240 horas e pagamento de bolsa-estágio mensal para os treinandos;

h) ausência de efetiva qualificação profissional dos treinandos;

i) ausência de documentos exigidos para comprovação da efetiva execução dos cursos (diários de classe) e da efetiva aplicação dos recursos repassados, bem como omissão em apresentar referidos documentos mesmo após solicitação da Comissão de Tomada de Contas Especial, não obstante haver previsão contratual da disponibilidade à contratante, a qualquer tempo, de todos os documentos de despesas e quaisquer outros relativos à execução contratual junto ao MNMMR;

j) desvio de recursos.

13. De se mencionar, ainda, que a Seter/MS celebrou o Contrato 11/99 com a Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura – Fapec, no valor de R$ 100 mil, para a execução de projeto especial de acompanhamento e supervisão do PEQ/1999, atividades essas a cargo da Seter/MS, por força do convênio celebrado pela União, mas que foram transferidas à terceira entidade. Embora tal encargo tenha sido parcialmente transferido à Fapec, e somente no exercício de 1999, havendo a unidade negligenciado completamente as ações de acompanhamento e fiscalização do PEQ/2000, não se poderia sequer eximi-la de responsabilidade perante o convênio por tais ações fiscalizatórias, ainda que realizadas a contento, já que é a Seter/MS quem responde perante a União pela inexecução do convênio.

14. Entretanto, mesmo o auxílio prestado pela entidade contratada não foi suficiente para impedir a concretização do dano causado ao FAT. As informações constantes dos relatórios encaminhados pela Fapec (fls. 1.403/1.428) à comissão de TCE retrataram a falta de estrutura física e de capacidade técnica da executora, que depunha contra a habilitação do MNMMR para a execução do projeto. Durante as visitas efetuadas *in loco* pelos técnicos da Fapec, esses consignaram em seus relatórios irregularidades várias que obstaculizavam a realização das atividades de qualificação: instalações inadequadas; baixa freqüência; descumprimento de carga horária e cronograma; falta de lanche para treinandos; e material didático insuficiente. Tais visitas foram realizadas por amostragem ainda no começo da execução contratual, sem que se tomassem providências ulteriores com vistas à verificação de ajustes e à efetiva execução das ações de acordo com o projeto e o contrato, para fins de liquidação e pagamento das parcelas contratuais.

15. Outrossim, consta vasta documentação nos autos que demonstra a existência de várias irregularidades na execução das ações pelo MNMMR com recursos do convênio. Visando a instrução da

TCE, a comissão instauradora obteve cópia do procedimento administrativo conduzido pelo Ministério Público Federal, no qual se encontram presentes os seguintes documentos principais:

a) Ofício Circular 003/CMER/2000 e anexos da Comissão Municipal de Emprego e Renda de Campo Grande/MS, denunciando irregularidades na execução dos cursos no ano de 1999, a saber: alta taxa de evasão; atraso no início das ações e na entrega de material didático; instalações inadequadas; não-realização de estágio-supervisionado; e não-pagamento de bolsa-auxílio;

b) depoimentos diversos prestados junto ao Ministério Público Federal e documentação juntada pela Srª Cristiane Ruiz, que prestara depoimento em caráter sigiloso;

c) declarações prestadas pela Srª Cristiane Ruiz perante a Comissão de Direitos Humanos da OAB/MS e ao próprio MPF, nos quais relata sofrer ameaças; e

d) ata da reunião do Conselho Nacional do MNMMR, realizada em 20/1/2001, em que se decidiu pela suspensão dos poderes de todos os membros da Comissão Estadual do MNMMR, interrompendo-se o seu funcionamento.

16. Digno de nota, ainda, o depoimento prestado pela Srª Cristiane Ruiz em 5/4/2001 aos membros do Grupo Especial designado pelo MTE para investigação preliminar à instauração da TCE e, em especial, à Comissão de Tomada de Contas Especial, em 28/6/2001, oportunidade na qual expôs as inúmeras falhas na contratação e execução do contrato, trazendo ao conhecimento da comissão as informações anteriormente prestadas em caráter sigiloso ao MPF, dentre as quais, a confissão de que parte dos recursos públicos do FAT teve outro destino em vez da qualificação de trabalhadores.

17. Outrossim, os depoimentos de inscritos nos cursos de qualificação profissional do MNMMR confirmaram a inexistência de instalações físicas adequadas, a falta de materiais didáticos durante a realização das aulas, a ausência de equipamentos necessários às aulas práticas, a inexecução do estágio e o descumprimento do pagamento da bolsa-estágio mensal, não tendo sido, ainda, aqueles poucos que freqüentaram os cursos ministrados, encaminhados ao mercado de trabalho. Todas essas informações aqui sintetizadas são encontradas com maiores detalhes, inclusive com transcrição de parte dos depoimentos anteriormente colhidos, reduzidos a termo e assinados, nos relatórios da comissão instauradora, às fls. 1.503/1555, vol. 4, e 3.590/3.643, vol. 11.

18. Resta caracterizado o dano ao erário público federal, portanto, notadamente, ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, em razão da malversação dos recursos federais transferidos.

II – Questões complementares ao exame empreendido pela unidade técnica
em face das alegações comuns apresentadas pelos agentes

19. Antes de adentrar ao exame da responsabilidade individual dos agentes públicos envolvidos pelo dano comprovado e quantificado, entendo necessário tecer algumas considerações adicionais quanto ao exame de pontos específicos e convergentes da defesa dos responsáveis que, na visão deles, acarretaria ou a nulidade do processo, ou o afastamento da imputabilidade pelo dano.

20. Primeiramente, abordo o argumento segundo o qual o não chamamento do Estado de Mato Grosso do Sul a integrar a relação processual, na condição de solidário, conduziria a violação ao princípio do devido processo legal. Ao ratificar a análise da secretaria e o que dispôs o *Parquet* especializado, ressalto que o Estado de Mato Grosso do Sul não foi chamado à solidariedade, tanto na fase interna (MTE), quanto na fase externa (TCU) da tomada de contas especial, porque não restou demonstrado nos autos que o ente federado se beneficiou com o emprego irregular das verbas públicas transferidas, incidindo os fatos imputados e as irregularidades apontadas, que deram origem ao débito, apenas no campo de ação ou omissão dos agentes públicos e dos executores diretos das ações que compreendiam o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador.

21. Decorre do art. 93 do Decreto-lei 200/1967 que *"Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes",* o que alcança não apenas o destinatário das verbas objeto de convênio celebrado pela União, ou seja, o ente federado parte do convênio, objetivamente considerado, mas também e principalmente o agente público responsável pela efetiva utilização das verbas públicas, não se confundindo com o Estado para fins de prestação de contas e de responsabilização.

22. Nesse sentido, esclareço que este Tribunal regulamentou, por meio da Decisão Normativa 57/2004, as hipóteses de responsabilização direta dos Estados, Municípios e Distrito Federal, nos casos que se tratem de transferências de recursos públicos federais, determinando-se, às unidades técnico-

executivas competentes pelo procedimento, a verificação da existência de indícios de que os entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos. Somente nessa hipótese, ou seja, quando se verifica que o ente tenha se beneficiado com a aplicação irregular, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, tem condições de condenar diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, nessa hipótese, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa.

23. Hipótese de beneficiamento irregular do ente federado é, por exemplo, quando o ente recebe recursos para realizar um investimento público (escola, posto de saúde, pontes, viadutos, estradas, etc.) e o agente público o utiliza para pagamento de despesas correntes do ente federado (pessoal, encargos, despesas administrativas, etc.), desviando-o da finalidade estipulada em convênio, porém, em prol do próprio ente público e não de terceiro, como ocorreu no caso *sub examine*.

24. Não há, nestes autos, evidências que corroborem a tese de responsabilização direta do Estado de Mato Grosso do Sul, razão pela qual esse não haveria de ser chamado a se defender no processo. Há, entretanto, evidências da culpabilidade dos agentes públicos envolvidos com a aplicação irregular das verbas transferidas ao Estado pela União, se aferindo, neste Tribunal, a culpa subjetiva.

25. O segundo ponto a merecer consideração adicional, refere-se a alegada boa-fé. A respeito, cumpre esclarecer que a presunção desse elemento é *iuris tantum*, admitindo, portanto, prova em contrário. Embora perfeitamente aplicável no âmbito do Direito Civil, ramo da Ciência Jurídica que rege relações entre particulares, não se presume em absoluto neste Tribunal de Contas, porque estão em apreciação atos e fatos do ramo do Direito Público, em que sobrelevam os interesses coletivos a reclamar que o agente faça prova inequívoca de que agiu com base nos princípios constitucionais que regem a Administração.

26. Neste Tribunal, portanto, quando diante de situações de irregularidade na aplicação de recursos públicos, não se presume a boa-fé dos gestores: impende que seja apresentado algum elemento fático capaz de demonstrá-la, conforme se dessume da ampla jurisprudência desta Corte de Contas, como exemplifica o Acórdão 88/2007 – Plenário, do qual extraio a seguinte Ementa:

"RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA BOA-FÉ. IMPOSSIBILIDADE DE DISPENSA DE CONSECTÁRIOS LEGAIS. INTIMAÇÃO DAS PARTES MEDIANTE PUBLICAÇÃO DE PAUTA. POSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO DO DÉBITO. NEGADO PROVIMENTO.

1. A boa-fé do responsável deve ser objetivamente analisada e provada no caso concreto, considerando-se a prática efetiva e as conseqüências de determinado ato à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente.

(...)"

27. A respeito, cito, por esclarecedor, e porque serviu de base à aludida ementa que reflete com precisão o tratamento dado neste Tribunal a esse elemento invocado pelos responsáveis como excludente de suas culpas, o artigo publicado na Revista do TCU do trimestre abril/junho de 2001 (nº 88, pp. 71/4), de autoria do ACE Luiz Felipe Bezerra Almeida Simões, que define com propriedade o sentido do reconhecimento de boa-fé perante este Tribunal desde a época de sua publicação até os dias atuais:

"Compulsando a jurisprudência do TCU, constatei que a boa-fé tem sido enfocada sob uma ótica essencialmente subjetiva, que a percebe como a convicção do agente público que acredita estar agindo de acordo com a lei, ou que a associa à idéia de ignorância ou crença errônea acerca de uma situação regular. Essa boa-fé, dita presumida, com origens no direito romano e no direito canônico, teria, assim, como bem assinala Marcus Cláudio Acquaviva [*in* Dicionário Jurídico Brasileiro, 7ª ed., São Paulo, Jurídica Brasileira, 1995], conotação 'contrária à fraude e ao dolo'.

Entretanto, pelas razões que passo a aduzir, acredito não ser esse o melhor prisma para se examinar a boa-fé no âmbito das Cortes de Contas, qual seja, como estado contraposto ao dolo, sendo este a simples expressão da má-fé. Isso porque tal entendimento levaria à errônea conclusão de que a não-configuração de má-fé implica, necessariamente, a existência de boa-fé.

(...)

A noção clássica de boa-fé subjetiva vem cedendo espaço à sua face objetiva, oriunda do direito e da cultura germânica, e que leva em consideração a prática efetiva e as conseqüências de determinado ato

à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente, em lugar de indagar-se simplesmente sobre a intenção daquele que efetivamente o praticou.

Devemos, assim, examinar, num primeiro momento, diante de um caso concreto e nas condições em que o agente atuou, qual o cuidado exigível de uma pessoa prudente e de discernimento. Assim o fazendo, encontraremos o cuidado objetivo necessário, fundado na previsibilidade objetiva. Devemos, a seguir, comparar esse cuidado genérico com a conduta do agente, intentando saber se a conduta imposta pelo dever genérico de cuidado harmoniza-se com o comportamento desse agente. A resposta negativa leva à reprovabilidade da sua conduta, à culpa e, enfim, à não-caracterização da boa-fé objetiva.

(...)

Ouso concluir que analisar a chamada boa-fé subjetiva é, *mutatis mutandis*, investigar a existência de dolo e, em conseqüência, a má-fé. Entretanto, a não-comprovação da má-fé, dando ensejo à configuração da boa-fé subjetiva, não implica, necessariamente, a existência de boa-fé objetiva, vinculada esta à ausência de culpa, e não de dolo, como ocorre com aquela. Vale frisar que a boa-fé objetiva e a culpa estão, na verdade, associadas a uma compreensão mediana, isto é, do homem médio - prudente e diligente -, e a descaracterização de uma significa a constatação da outra.

A boa-fé, sob esse novo enfoque, deixa de ser simplesmente presumida, vez que a conduta, a partir de então, deverá ser objetivamente analisada. Não se pode perder de perspectiva que o agente exterioriza, em si, o dolo, ao passo que a culpa, em sentido estrito, deve ser atestada, comprovada e fundamentada pelo intérprete, não se admitindo presunção quanto à sua inexistência."

28. Feitas essas considerações mais gerais, passo ao exame mais específico das condutas. Adoto aqui, dada a semelhança entre outros julgados deste Tribunal, quanto ao repasse de recursos do Planfor ao Distrito Federal, critérios análogos aos empregados pelo eminente Ministro Benjamin Zymler para caracterização de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos em irregularidades na execução descentralizada desse programa, os quais são, em verdade, correspondentes aos universalmente empregados por este Tribunal.

29. Parto, portanto, da consideração de que a responsabilidade dos agentes públicos arrolados nesta TCE é de natureza subjetiva. Tal entendimento consta, dentre outras deliberações, do Acórdão 67/2003 – 2ª Câmara e do Acórdão 1.830/2006 – Plenário, do qual extraio o seguinte:

"49. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e no artigo 159 da Lei 3.071/1916, segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjetiva. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

50. A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa. Neste sentido, permito-me transcrever Silvio Rodrigues (Direito Civil, Responsabilidade Civil, pág. 16):

'Culpa do agente. O segundo elemento, diria, o segundo pressuposto para caracterizar a responsabilidade pela reparação do dano é a culpa ou o dolo do agente que causou o prejuízo. A lei declara que se alguém causou o prejuízo a outrem por meio de ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, fica obrigado a reparar. De modo que, nos termos da lei, para que responsabilidade se caracterize mister se faz a prova de que o comportamento do agente causador do dano tenha sido doloso ou pelos menos culposo.'"

30. Por conseguinte, a imputação de débito solidário aos agentes públicos arrolados neste processo depende, fundamentalmente, da existência de dolo ou culpa.

31. Tendo em vista que age com culpa quem atua com imperícia, imprudência ou negligência, procurarei examinar a conduta dos envolvidos, de forma a aferir a existência de qualquer uma dessas modalidades de culpa, adotando como parâmetro para comparação a conduta de um homem médio, diligente e probo, conforme pacífica assimilação desse princípio pelo direito interno.

32. Desse princípio decorre que o agente público deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, respondendo pelos danos que vier a causar em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias. Assim, segundo a doutrina de José Aguiar Dias, mencionada pelo Ministro Benjamin Zymler

por ocasião do Acórdão 1830/2006 – Plenário, "a culpa pode ser entendida como a falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das conseqüências eventuais de sua atitude. (Da Responsabilidade Civil. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979)".

33. Não basta, porém, a verificação de tais elementos tão-somente, devendo-se examinar a relação de causalidade entre a conduta e o dano. Por óbvio, só é possível imputar responsabilidade e, conseqüentemente, exigir a reparação, *in casu*, a condenação ao débito, se a conduta for indicada dentre as causas determinantes para o dano. Esse, conforme demonstrei alhures, consta perfeitamente caracterizado.

34. Como a relação de causalidade é o liame que une a conduta do agente ao dano, representa elemento indispensável para a atribuição de responsabilidade. Merece, portanto, exame individualizado em relação a cada um dos arrolados, porém em conjunto com suas condutas. Considerações desse teor foram acolhidas por este Plenário quando do julgamento de TCEs instauradas para apurar irregularidades ocorridas em contratações realizadas no âmbito do PEQ/DF-1999 e PEQ/DF-2000, também no âmbito do Planfor.

III – Responsabilização do Sr. Agamenon Rodrigues do Prado

35. O Sr. Agamenon Rodrigues do Prado foi o principal responsável pela gestão do PEQ/MS/1999/2000 e pelas contratações resultantes do convênio celebrado com o Estado de Mato Grosso do Sul para a execução de ações no âmbito do Planfor. Consta do relatório precedente a lista de irregularidades que lhe foi atribuída, não se fazendo necessário nova repetição por este Relator. Não foram elas consideradas elididas conforme o parecer da unidade técnica no exame das defesas.

36. Como ressaltado em outras deliberações deste Tribunal que trataram de malversações de recursos do Planfor, referido plano nacional mostrou-se "megalomaníaco e despreocupado com o controle". Entretanto, também no caso do Estado de Mato Grosso do Sul, resta patente a demonstração de que a direção da Seter tinha conhecimento de que os recursos materiais e humanos da Secretaria eram insuficientes para atender ao que dela se esperava no que diz respeito à fiscalização dos serviços prestados pelas entidades contratadas para ministrar os cursos.

37. Veja-se, ademais, que não apenas celebrou e assinou todos os contratos, como também o termo de convênio em que ficou estabelecida como obrigação da parte convenente, com a qual se comprometeu, garantir a manutenção da equipe técnica em quantidade e qualidade adequadas ao bom desempenho das atividades, conforme o item 3.2.4 do Convênio MTE/Sefor/Codefat 008/99 – Seter/MS.

38. Em sua defesa, o responsável procurou imputar ao próprio poder concedente parcela significativa da responsabilidade pelas irregularidades, em razão da complexidade da execução e da inexistência de mecanismos eficazes de controle que teriam levado à ocorrência de inúmeras irregularidades na execução por todo o país, além de frisar que teria pautado sua conduta nos atos praticados pela Comissão Especial de Cadastro, pela Comissão Especial de licitação e Procuradoria-Geral do Estado, e de sustentar que a Superintendência de Qualificação Profissional e a Coordenadoria de Qualificação Profissional eram diretamente responsáveis pela execução das ações conveniadas.

39. Observo, entretanto, que ainda que todos os atos administrativos não tivessem sido diretamente autorizados por esse responsável, faziam-se todos eles sob o seu conhecimento, seja porque era o titular da pasta em que foram realizadas as ações, seja porque celebrou o convênio e assinou os contratos respectivos, ou, ainda, porque a relevância do PEQ/MS e o volume elevado de recursos induzia a um acompanhamento especial. Também porque, na condição de dirigente máximo do órgão, tinha a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados.

40. As falhas detectadas no processo de seleção e contratação da entidade, notadamente, ausência de licitação para escolha e verificação da efetiva capacidade estrutural, administrativa e operacional para a realização dos cursos, bem como as irregularidades verificadas durante a execução do contrato sob comento, apontam para um quadro de desídia administrativa, que decorreu, em grande parte, da conduta omissiva do então titular da Seter, que não forneceu aos seus subordinados treinamento e meios materiais necessários ao fiel desempenho das suas atribuições, nem adotou as providências que garantissem a liquidação de despesas mediante a efetiva comprovação de execução adequada dos serviços prestados.

41. Demonstração inequívoca de negligência e imprudência imputável ao dirigente máximo da Seter, e acompanhada por todos os servidores envolvidos na contratação da executora do PEQ, pode ser colhida não apenas dos elementos apresentados pela comissão instauradora destes autos, mas também da própria defesa apresentada pelo responsável, onde se tem confirmada, no que tange à atividade fiscalizadora da execução contratual, principal elo causal entre o dano e a conduta do agente em questão, a inexação dos gestores envolvidos com o Plano Estadual de Qualificação do trabalhador.

42. O responsável aduz que o MNMMR apresentou como realizadas as ações no relatório apresentado à Seter/MS e que deixou a fiscalização dos contratos inteiramente a cargo da Fapec, entidade contratada especialmente para esse fim, no exercício de 1999, ao passo que no exercício de 2000 tal encargo restou atribuído aos técnicos da Seter/MS. Em razão disso, assevera o cumprimento do disposto no art. 67 da Lei de Licitações tendo em vista a fiscalização do contrato pela Fapec.

43. Com efeito, a exemplo do que ocorreu no Distrito Federal, em que foi contratada instituição para auxiliar a fiscalização da execução dos contratos celebrados pelo ente federado para a materialização das ações de qualificação previstas no Planfor, também ocorreu, na execução do Planfor no plano estadual de Mato Grosso do Sul, a contratação de instituição alheia ao convênio, qual seja, a Fapec (Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura).

44. Por óbvio, não há ilícito nesse procedimento em si mesmo considerado. Entretanto, a responsabilidade pela fiscalização dos contratos celebrados com as entidades executoras do Planfor, *in casu*, dos contratos celebrados com o MNMMR, não foi transferida, mediante esse procedimento, integralmente do ente federado para aquela instituição contratada para prestação de tais serviços. A titularidade e o exercício do poder de fiscalização das ações em execução, no plano estadual, embora parcialmente delegados, não foram de todo transferidos, de forma que caísse integralmente a responsabilização sobre esse terceiro, porque foge ao escopo da relação jurídica convenial estabelecida entre a União e o Estado de Mato Grosso do Sul. A União não consentiu que a fiscalização da Seter fosse substituída por fiscalização de entidade contratada.

45. Veja-se que o art. 67 da Lei 8.666/1993 dispõe expressamente que "a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição". Importa dizer que a função do terceiro contratado é de assistência, não de substituição. Ademais, era o Estado quem detinha convênio com a União, mediante o qual, por seus agentes, assumiu a responsabilidade primeira pelo acompanhamento e controle das ações:

"CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES E COMPETÊNCIAS

3.2 do ESTADO:

3.2.1. executar, conforme aprovado pelo MTE, o Plano de Trabalho e seus Anexos, zelando pela boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar eficiência e eficácia em suas atividades;

3.2.2. acompanhar e avaliar a participação e a qualidade dos cursos realizados, mantendo cadastro individualizado dos beneficiários do programa;

(...)

3.2.5. encaminhar ao MTE os relatórios indispensáveis ao acompanhamento, ao controle e à avaliação das ações previstas e da aplicação dos recursos recebidos, observando-se o disposto na Resolução Codefat 194/98;

3.2.6. responsabilizar-se integralmente pela contratação e pagamento do pessoal que vier a ser necessário e se encontrar em efetivo exercício nas atividades inerentes ao órgão responsável pela execução do Convênio, inclusive pelos encargos sociais e obrigações trabalhistas decorrentes."

46. Portanto, aos agentes públicos estaduais competia, perante a União, a responsabilidade pelo emprego dos recursos transferidos, devendo, portanto, ao entregá-los a terceiros contratados para execução das ações do Planfor, fiscalizar a entrega e/ou realização dos produtos/serviços executados. Decorre disso, portanto, que houve negligência e imprudência por parte dos agentes públicos envolvidos, dentre eles, do signatário do convênio, Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, porque acatou como verdadeiros os documentos que lhe foram apresentados pela executora, sem que fosse aferida a efetiva realização dos cursos contratados, nos moldes esperados, realizando a Seter/MS pagamentos pela prestação de serviços que não foram executados a contento.

47. Nessa linha, verifico que consta à fl. 4.591 do vol. 16, em sua defesa, o argumento de que "a fiscalização da Fapec deu-se nos primeiros dias da realização das ações e que o Superintendente da Qualificação oficiou a executora para corrigir as falhas e estas foram corrigidas segundo consta da resposta da executora, sendo as justificativas aceitas pelo Superintendente e os técnicos responsáveis pelo projeto, vez que atestaram a prestação dos serviços".

48. Ocorre que tanto o responsável como os demais subalternos desse, diante das várias irregularidades detectadas já no início da execução contratual, em parcos relatórios da Fapec, não deveria simplesmente acatar como verdadeiras e assim aceitar as respostas oferecidas pela executora para fins de ordenação de despesa sem, antes, verificar com pessoal próprio ou mediante a contratada, a efetiva correção das ações, especialmente, a cada liquidação e pagamento. Saliente-se, a propósito, que a exceção do ateste do pagamento da segunda nota fiscal emitida, ou seja, da segunda parcela dos recursos, todas as demais, relativas ao Contrato 009/99, foram atestadas também mediante a assinatura desse responsável, logo após o carimbo com a expressão "atestamos que os serviços constantes do presente documento foram efetivamente realizados".

49. A razão para o acompanhamento e fiscalização da execução convenial e até mesmo contratual, não é outra senão a de corrigir, efetivamente, as ações conveniais ou contratuais, de modo a alcançar o fim almejado e impedir a concretização de dano maior com a consumição da totalidade dos recursos mediante emprego irregular. De que valeria, portanto, contratar empresa para fiscalizar as ações contratadas, ou apoiá-lo nesse mister se, mesmo indicadas falhas estruturais, não toma o gestor o cuidado de condicionar os pagamentos à efetiva prestação do serviço nos moldes pactuados, visando o fim último do objeto, qual seja, a qualificação dos jovens trabalhadores, em quantidade e qualidade previstos, e nos moldes aprovados pelo PEQ.

50. Ademais, saliente-se que o contrato celebrado com a Fapec somente abrangeu um dos exercícios. Outrossim, mesmo o contrato que o responsável celebrou com o MNMMR previa como obrigações da contratante Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda, ações de fiscalização e acompanhamento, das quais se furtou o dirigente máximo da entidade:

50.1 Cláusula Terceira do Contrato 009/99, fls. 341 v. p.:

"I – **A Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda – Seter**, obriga-se a:

(...)

c) acompanhar e supervisionar a execução do objeto, efetuando vistorias, diretamente.

d) exercer o controle e a fiscalização sobre a execução do **Contrato**.

e) gerir a execução do presente contrato, acompanhando e controlando-o, administrativamente, em todas as suas fases."

50.2 Cláusula Terceira do Contrato 014/00, fls. 2.207, vol. 6:

"3. A contratante obriga-se a:

(...)

3.3 – supervisionar e fiscalizar a execução das ações voltadas para a educação profissional, objetivando atingir todas a metas programadas;

3.4 – acompanhar todo o desenvolvimento do processo, a partir da inscrição, fiscalizando o cumprimento das exigências relativas ao local de realização das ações/curso, dos equipamentos utilizados, do material didático-pedagógico, dos conteúdos programáticos, da carga horária, da distribuição de vales-transporte (quando for o caso) e lanche/refeição, bem como do quadro técnico;"

51. Não lhe aproveita, portanto, o fato de haver uma instituição contratada para essa fiscalização, pois se os cursos previstos não foram realizados nos moldes e nos limites traçados, se não atingiram os objetivos propostos, se não foram apresentados documentos solicitados para comprovação da realização das despesas incorridas pela contratada, nos termos previstos em contrato, e se mesmo com todas as deficiências apontadas nos autos, com evasão de alunos ou participação muito inferior ao previsto nos orçamentos apresentados, inexistência de parte dos materiais pedagógicos e de estrutura capaz de promover qualificação, ainda assim houve pagamento pela prestação dos serviços, é de se concluir, no mínimo, que houve negligência no trato dos recursos públicos confiados ao gestor.

52. No que tange aos recursos federais, cujo emprego se deu por meio do contrato com a entidade executora, portanto, assiste culpa pela irregular utilização e pelo dano quantificado nestes autos. Seria de se esperar, quanto a um comportamento diligente e probo, que para fins de atestação da prestação dos serviços e liquidação da despesa, com posterior autorização para seu pagamento, houvesse relatórios produzidos pela fiscalizadora indicando a efetiva prestação dos serviços, com a qualidade esperada. Na hipótese de não abrangência do contrato celebrado com a Fapec às ações desenvolvidas pelo MNMMR, seria também de se esperar que a Seter/MS se cercasse de informações de supervisão, controle e acompanhamento prestadas por servidor designado, conforme determina o art. 67 da Lei 8.666/1993. No entanto, os poucos relatórios acostados aos autos evidenciam, pelo contrário, grande quantidade de irregularidades que não recomendariam a atestação da execução dos serviços (fls. 3.445/3.470, vol. 10).

53. A propósito, o art. 62 da Lei 4.320/1964 dispõe que o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação, sendo essa etapa, nos termos do art. 63 da mesma lei, correspondente à verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do crédito, destacando-se, dentre eles, os comprovantes da prestação efetiva do serviço (§ 2º, inciso III).

54. Finalmente, cumpre mencionar, no que toca aos argumentos aduzidos pelo responsável, que se a fiscalização das ações de execução no plano estadual, ou seja, fiscalização de cada contrato celebrado entre o Seter/MS e entidade privada executora fosse responsabilidade do MTE, em primeiro plano, não haveria razão para que as ações do Planfor fossem descentralizadas por meio de convênio ao Estado, vez que a União poderia então executá-las diretamente. A fiscalização exercida pelo concedente, no entanto, é apenas em caráter supletivo, e visa conhecer se as ações descentralizadas foram executadas e os recursos aplicados regularmente pelo convenente, sob pena de sua devolução.

55. Disso resulta que responde pelo dano o gestor que contribui culposamente para que ele se concretize, mediante omissão, imprudência ou negligência no cumprimento a cláusulas obrigacionais de convênio celebrado com a União, de contrato celebrado com terceiro para viabilização do objeto convenial, ou, ainda, decorrente de inobservância de prescrições legais regedoras da realização de despesas, licitações e contratações, ainda que o dano decorra de expressiva contribuição do terceiro contratado para sua concretização, pois mediante condutas omissivas, imprudentes ou negligentes, assume para si o risco da malversação de verbas públicas, sendo o que foi apurado nestes autos.

56. Dessa forma, entendo estar perfeitamente caracterizado o nexo de causalidade entre a conduta desse agente e o dano apurado nos autos, razão pela qual deve ter suas contas julgadas irregulares pelo Tribunal, com sua condenação ao débito apurado e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

V – Responsabilização dos Srs. José Luiz dos Reis e Fábio Portela Machinski

57. Aos Srs. José Luiz dos Reis e Fábio Portela Machinski foi imputada responsabilidade solidária pelo dano em razão de irregularidades que muito se assemelham às imputadas ao Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, no que tange à execução das ações do Planfor. Isto se deve ao fato de que foram eles Superintendentes de Qualificação Profissional durante a execução do Convênio Planflor e, portanto, responsáveis diretos pelo acompanhamento, fiscalização e controle da execução dos contratos, aplicando-se-lhes, assim, todas as considerações já efetuadas alhures quanto ao seu superior hierárquico, vez que se escoraram na argumentação de que a fiscalização dos contratos esteve a cargo do titular da Seter/MS quando, na realidade, exerciam as atribuições de superintendência dos trabalhos de qualificação profissional, dentre as quais se situam as atribuições de acompanhamento e fiscalização das ações desempenhadas no âmbito do PEQ.

58. Dada a atuação omissa, negligente e imprudente desses responsáveis, resta configurado o liame entre o dano e sua conduta, devendo este Tribunal também condená-los ao débito em solidariedade com os demais agentes.

59. Oportuno mencionar que em depoimento prestado perante o Ministério Público Federal, e posteriormente, perante o Grupo Especial designado para investigação preliminar à instauração da TCE e, por último, à Comissão de Tomada de Contas Especial, a Srª Cristiane Ruiz, então Coordenadora Regional do MNMMR no Estado de Mato Grosso do Sul e responsável pela execução dos contratos celebrados junto à Seter/MS, além de indicar as irregularidades havidas na qualificação, contratação e execução, pelo movimento, das ações do "Projeto Meu Primeiro Emprego", com recursos do Planfor –

reforçando, inclusive, sua própria responsabilidade – indicou fundamental participação do Sr. José Luiz dos Reis para seleção da entidade e utilização dos recursos da forma como descrito nos autos.

60. Embora o responsável também em depoimento prestado ao MPF houvesse negado qualquer ingerência na execução dos contratos, não se pode abandonar, à evidência das irregularidades, falhas e omissões encontradas nestes autos, o que fora apontado pela Srª Cristiane, notadamente, porque há indícios que corroboram as alegações dessa responsável, tornando-se oportuno, nesse sentido, trazer à colação parte do item 3 do relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial (fls. 3.614/3.622), no trecho que trata do depoimento prestado pela Srª Cristiane Ruiz, o qual pode ser encontrado, na íntegra, às fls. 1.456/1.466, vol. 4, ou às fls. 3.399/3.409, vol. 10:

"a) O DEPOIMENTO: 'que as instalações do Movimento funcionavam junto com o **Ibiss** – Instituto Brasileiro de Inovações pró-Sociedade Saudável, cujo diretor executivo era o Sr. José Luiz dos Reis; que no início de 1999 o Sr. José Luiz dos Reis foi nomeado Coordenador de Qualificação e Requalificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul' (fl. 2047);

A ANÁLISE: O vínculo entre MNMMR/Ibiss/José Luiz dos Reis está consignado em ata de assembléia do MNMMR realizada em 30/01/99 (fls. 20/23) [fls. 34/35 destes autos], registrada em 04/05/99 no Cartório do 4º Ofício de Campo Grande, onde consta '...a dívida do MNMMR junto ao Ibiss, fazendo questionamento do comodato que foi feito com Sr. **José Luiz dos Reis, coordenador do Ibiss**' (fl. 21); No ano de 1999, José Luiz dos Reis, Superintendente de Qualificação Profissional da Seter/MS, assinou vários documentos[26] para executar ações do PEQ/1999; no ano de 2000, José Luiz dos Reis, Superintendente de Qualificação da Seter/MS, assinou vários documentos[27] em processos de contratação de entidades para execução das ações do PEQ/2000, mas se absteve de assinar documentos relativos à contratação do MNMMR.

b) O DEPOIMENTO: 'que quando assumiu a coordenação do MNMMR em 1999 não tinha conhecimento do FAT; que a sugestão foi apresentada pela Srª **Dulce Regina Amorim**, Secretária de Organização e Formação do MNMMR; que a Srª Dulce Regina Amorim era amiga do Sr. José Luiz dos Reis, na época Coordenador de Qualificação e Requalificação Profissional da Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul; que mais ou menos em abril/1999 foi publicado edital para apresentação de documentos de entidades a serem credenciadas para qualificação profissional, com recursos do FAT, geridos pela Secretaria de Trabalho; que ficou em dúvida sobre a conveniência do credenciamento do MNMMR porque a prestação desse serviço **não é atividade tradicionalmente realizada pelo MNMMR, conforme seu estatuto**; que tomou a decisão de pedir o credenciamento; que o credenciamento do MNMMR foi aprovado em menos de um mês; que alguns dias depois a Srª Dulce informou qual era o projeto que o MNMMR teria que executar' (fl. 2048);

A ANÁLISE: O estatuto do MNMMR (cópia às fls. 15/19), aprovado em assembléia realizada nos dias 19 a 21 de março de 1999, não estabeleceu educação profissional como finalidade; a falta de capacidade estrutural e técnica do MNMMR pode ser vislumbrada com a leitura da ata de assembléia do MNMMR realizada na 'sede do Ibiss' em 30/01/99 (fls. 20/23), registrada em 04/05/99 no Cartório do 4º Ofício de Campo Grande, da qual se depreende que o MNMMR funcionava nas dependências do Ibiss, em comodato, e que a manutenção dos escassos equipamentos do MNMMR era feita pelo Ibiss (fl. 21, in fine);

c) O DEPOIMENTO: '...que a partir de 1999 o **Ibiss** passou a ser dirigido pela Srª Estela Márcia Scândola dos Reis, esposa do Sr. **José Luiz dos Reis**; que Dulce Regina Amorim, diretora do MNMMR, também trabalhava no Ibiss; que o Sr. José Luiz dos Reis foi um dos fundadores do MNMMR, onde atuou juntamente com a Srª Dulce Regina Amorim; que o veículo e os equipamentos de escritório do MNMMR eram utilizados também pelo Ibiss; que havia uma 'pressão' para que o MNMMR permanecesse na sede do Ibiss 'de favor', e que só assim o MNMMR teria sustentação política, financeira

---

[26] *Por exemplo, em 29/07/1999 o expediente de abertura do processo de contratação do MNMMR (Processo Seter/MS nº 16/000224/99, conforme cópia à fl. 2233;*

[27] *Por exemplo, em 26/06/2000 o expediente de abertura do processo de contratação da Fundação Vida, (Processo Seter/MS nº 16/000302/00), conforme cópia à fl. 2234.*

e técnica; que o Sr. José Luiz dos Reis, então Coordenador de Qualificação e Requalificação Profissional, indicou a Srª Nilva Santos como coordenadora pedagógica do projeto que o MNMMR deveria apresentar para o PEQ/99, com remuneração a ser paga pelo MNMMR; que o projeto foi elaborado, apresentado e aprovado, no valor de R$ 150.000,00; que também por solicitação do Sr. José Luiz dos Reis, foi contratado o Sr. Artêmio Miguel Verçosa, como auxiliar administrativo e financeiro do MNMMR;...' (fl. 2049);

A ANÁLISE: Conforme item 'a', o vínculo entre MNMR/Ibiss/José Luiz dos Reis está consignado em ata da assembléia do MNMMR realizada na 'sede do Ibiss' em 30/01/99 (fls. 20/23), registrada em 04/05/99 no Cartório do 4º Ofício de Campo Grande, de cuja leitura se depreende que à época havia uma dependência econômica do MNMMR com relação ao Ibiss (fl. 21, in fine);

d) O DEPOIMENTO: 'que não houve estágio supervisionado de dois meses para nenhum dos 700 treinandos, embora previsto no projeto inicial para o qual havia orçamento de R$ 144.794,80 oriundos do FAT e mais R$ 10.500,00 de recursos próprios, totalizando R$ 155.294,80; que conforme projeto aprovado, esse total de R$ 155.294,80 destinava-se para pagamento de auxílio-estágio e para aquisição de 'kits' (camiseta, boné, crachá) para os treinandos; que os 'kits' foram adquiridos da Gráfica Ilustra Vida Ltda., ao custo de R$ 21.280,00 e, portanto, restariam R$ 134.014,80 do FAT destinados ao pagamento de auxílio-estágio, que não foram aplicados na destinação constante do projeto; **que em 2000, além de não ter sido realizado o estágio supervisionado, não havia equipe encarregada de captação de vagas no mercado de trabalho para jovens concluintes de cursos, ou seja, não se buscou a efetividade e eficácia do projeto, dentro dos objetivos traçados'** (fl. 2052);

A ANÁLISE: A execução do Projeto **'Meu Primeiro Emprego'** contemplava a realização de **estágio supervisionado** com duração de dois meses e carga horária diária de quatro horas (fls. 46 e 51), para o qual foi alocado considerável montante de **R$ 144.794,80** de recursos oriundos do FAT e ainda R$ 10.500,00 de contrapartida da executora (orçamento à fl. 54), para pagamento de **auxílio-estágio** e 'kits' (camiseta, boné e crachá). No entanto, o relatório final de execução apresentado pela executora (fls. 849/877) não traz informações sobre a efetiva execução do estágio supervisionado e também nada informa sobre o pagamento de auxílio-estágio.

e) O DEPOIMENTO: Referindo-se à execução e à qualidade dos cursos previstos no projeto do Contrato 014/2000, respondeu: 'que, em 2000, de uma forma geral, faltou planejamento e treinamento para os instrutores, principalmente de habilidades específicas e de gestão; **que não havia equipamentos e materiais suficientes para o bom aprendizado**; que a alegação para a não aquisição de equipamentos suficientes era sempre a falta de dinheiro, alegada pela coordenadora financeira, Dulce Regina Amorim; (...)'

(...omissis...)

f) O DEPOIMENTO: Referindo-se aos pagamentos no valor total de R$ 18.448,00 à GRÁFICA FÊNIX Ltda., conforme documentação contábil entregue ao Ministério Público Federal, respondeu: 'que, **no ano de 2000, não foi realizada nenhuma operação, nem tampouco adquirido nenhum serviço da Gráfica Fênix Ltda.**; que acredita que esses recursos foram destinados para **pagamento de campanhas políticas** em 2000, com a participação do Sr. **José Luiz dos Reis**, da Sasct, que contava com a ajuda da Srª **Dulce Regina Amorim**, do MNMMR' (fls. 2052/2053);

A ANÁLISE: A documentação contábil que comprova os pagamentos à Gráfica Fênix foi apresentada ao Ministério Público Federal (cópias às fls. 1.388/1712), conforme demonstrativo a seguir. Na investigação preliminar (fl. 1159), em diligência no endereço onde consta em notas fiscais emitidas por Gráfica Fênix Ltda. (Rua Brilhante nº 2079, Vila Bandeirante) foi constatado que a Gráfica Fênix Ltda. não funcionava no local há mais de quatro anos:

(...) g) O DEPOIMENTO: Referindo-se aos pagamentos no valor total de R$ 121.400,00 à INFORME AGÊNCIA DE COMUNICAÇÃO Ltda., mediante simples **recibos** e alguns cheques não emitidos nominalmente, conforme documentação contábil entregue ao Ministério Público Federal, respondeu: 'que **não houve nenhuma transação comercial entre a 'Informe Agência de Comunicação Ltda.' e MNMMR durante o ano de 2000**, já que os 700 kits foram adquiridos da Ilustra Vida Ltda.; que a 'Informe Agência de Comunicação Ltda.' foi fornecedora de 'kits' (camisetas, bonés, etc.), somente no ano de 1999; que a Informe Agência de Comunicação Ltda.', pelo que se sabe, é de propriedade da Srª Carmem Recalde e da Srª Sandra Recalde; **que a Srª Sandra Recalde era a Secretária de Estado de Comunicação de Mato Grosso do Sul**; que acredita que esses recursos foram destinados para

pagamento de campanhas políticas em 2000, com a participação do **Sr. José Luiz dos Reis**, da Sasct, que contava com a ajuda da Srª **Dulce Regina Amorim**, do MNMMR' (fls. 2053/2054);

ANÁLISE: A documentação contábil que comprova os pagamentos à Informe Agência de Comunicações Ltda. foi apresentada ao Ministério Público Federal (cópias fls. 1388/1712), conforme demonstrativo a seguir:

(...)

h) O DEPOIMENTO: Referindo-se a pagamentos no valor total de R$ 25.594,50 ao Iefs – Instituto de Educação e Formação Social e ao Iefs – Instituto de Educação e Formação Sindical, a título de assessoria pedagógica, conforme recibos que constam na documentação contábil entregue ao Ministério Público Federal, respondeu: 'que, segundo foi informada, o Iefs – Instituto de Educação e Formação Social e o Iefs – Instituto de Educação e Formação Sindical são de propriedade do Sr. Jeová Lima Simões; que, conforme já declarado, o Sr. Jeová Lima Simões foi indicado pelo Sr. José Luiz dos Reis, coordenador de Qualificação e Requalificação Profissional da Sasct; que o preço dessa assessoria foi acertado em 6% do valor do contrato, o que corresponderia a mais de R$ 30.000,00 (trinta mil reais); que esse acerto foi feito entre a Srª Dulce Regina Amorim e o Sr. Jeová Lima Simões; que o Sr. Jeová Lima Simões prestava serviços para outras instituições executoras dos recursos do FAT (...); que o Sr. Jeová Lima Simões, em conversa informal, disse que parte do que recebia era repassada para o Sr. **José Luiz dos Reis**, da Sasct, e para o Sr. **Agamenon Rodrigues do Prado**, que na época era o Secretário de Estado de Assistência Social, Cidadania e Trabalho – Sasct; que a assessoria compreendeu a instalação do Sigae, elaboração de diários de classe, cronograma de cursos e outros temas relacionados à execução do projeto' (fl. 2054);

A ANÁLISE: Conforme documentos contábeis entregues ao Ministério Público Federal, o Iefs recebeu do MNMMR o total de R$ 25.594,50 a título de pagamento de 'assessoria e planejamento, apoio pedagógico, instrução e monitoramento', mediante emissão de simples recibos (cópias às fls. 1414/1415, 1625/1626, 1669 e 1691);

(...)"

61. Saliente-se que ambos os Superintendentes de Qualificação Profissional foram citados em razão da (i) omissão no dever de acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos serviços dos contratos e a efetiva aplicação dos recursos contratuais, da (ii) inexecução dos contratos, em função do comprometimento da qualificação profissional e da (iii) inexistência de documentação comprobatória dos gastos efetuados. Em que pese suas responsabilidades perante o PEQ 1999/2000, executado com recursos do Planfor, esses responsáveis não agiram de forma a evitar a inexecução e o fracasso do Projeto Meu Primeiro Emprego ajustado com o MNMMR.

62. Impende consignar, em complemento à análise das suas defesas, efetuada pela secretaria, que não é possível afastar responsabilidade desses co-gestores de programa governamental, vez que detinham atribuições inerentes à qualificação profissional e, portanto, ao próprio programa em discussão, no plano da execução estadual. E, nessa linha de compreensão, vale destacar as conclusões constantes do "Relatório da Fiscalização da Comissão Municipal de Emprego e Renda sobre as Ações Desenvolvidas pela Entidade Executora Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua" (fls. 1.367/1.379, vol. 4, com especial destaque para a última folha), finalizado em 16/11/2000, em que restou consignado o seguinte:

"4. FISCALIZAÇÃO/ACOMPANHAMENTO

Neste aspecto parte dos depoentes informaram que não sabiam informar se algum órgão responsável pela fiscalização ou supervisão esteve presente durante a realização do curso. Outra parte respondeu que verificou a presença com certa constância do Sr. José Luiz dos Reis – Superintendente Estadual de Qualificação Profissional e do Sr. Agamenon Rodrigues do Prado – Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Renda/MS às ações do Projeto Meu Primeiro Emprego, e que ainda os mesmos tinham conhecimento das irregularidades verificadas durante a realização dos cursos.

(...)"

63. Isso posto, e considerando os elementos constantes destes autos, os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público, bem como a função exercida pelos responsáveis à época da execução dos respectivos contratos, entendo estar perfeitamente caracterizado o nexo de causalidade entre as condutas

desses agentes e o dano apurado nos autos, razão pela qual devem ter suas contas julgadas irregulares pelo Tribunal, com suas condenações ao débito apurado e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

IV – Responsabilização das Srªs. Ana Maria Chaves Faustino Tiete, Maria José de Morais e Sônia Savi

64. Relativamente às Srªs. Ana Maria Chaves Faustino Tiete, Maria José de Morais e Sônia Savi, suas responsabilizações decorrem da atestação da execução dos serviços relacionados aos Contratos 009/99 e 014/00 sem a apresentação de instrumentos e relatórios exigidos no contrato, e sem a comprovação da efetiva execução das ações previstas.

65. Cabia às responsáveis o atesto da execução dos serviços, cuja segurança quanto à efetiva ocorrência poderia ser verificada por outros meios e não apenas mediante o deslocamento dessas, utilizando veículo oficial, para verificação da efetiva prestação dos serviços, os quais se apresentavam indisponíveis, conforme aduziram.

66. Consoante mencionado pelo responsável Agamenon Rodrigues do Prado, a Seter/MS contratou a Fapec para auxiliá-la na fiscalização dos objetos dos contratos celebrados no âmbito do PEQ/Planfor/99. Portanto, as responsáveis, caso atuassem de forma diligente, poderiam ter solicitado relatório de fiscalização emitido pela Fapec por ocasião de cada atestação, ou, na impossibilidade, por outro servidor encarregado de efetuar a fiscalização do contrato, demonstrando essa necessidade aos seus superiores, para que se lhes fosse possibilitado atestar a efetiva execução dos serviços de qualificação.

67. Essas responsáveis atuaram na fase de liquidação das despesas, de que trata o art. 63 da Lei 4.320/1964. A liquidação, nos termos desse dispositivo, precede o pagamento e deve ser realizada mediante a comprovação efetiva e, portanto, inequívoca, da prestação dos serviços.

68. A simples atestação, sem o acompanhamento do serviço prestado, sem a verificação direta ou indireta de sua efetiva execução, revela atitude imprudente e negligente do servidor responsável, pois assumirá como realizado o serviço independentemente da verificação de sua efetiva prestação.

69. As próprias responsáveis reconhecem haver atestado determinadas parcelas atendendo a solicitação ou orientação de seus superiores, especialmente, do Superintendente de Qualificação Profissional, demonstrando excesso de confiança nesses em prejuízo do exercício de seus deveres funcionais e das prescrições legais. Se não tinham condições de efetuar os atestes, ou se eram pressionadas ou induzidas a fazê-lo, sob orientação ou solicitação verbal, haveriam que agir com maior rigor ainda, tendo em vista não se tratar de procedimento usual nem estar sob o amparo legal. As ordens manifestamente ilegais não devem ser cumpridas por quem quer que seja.

70. Ora, se conforme consignado na instrução, com bastante propriedade e pertinência, "as servidoras da Seter/MS agiram de modo a atender a simples solicitação verbal, a despeito das disposições legais, normativas e contratuais pertinentes" e se não houve cumprimento do disposto na Cláusula 6ª do Contrato 014/00, conforme consignado também na instrução, para fins de liquidação da despesa, tendo havido ainda a liberação da segunda parcela do Contrato 014/00 sem endereços residenciais de diversos treinandos, em desrespeito também à Cláusula 6ª do contrato, não se tendo verificado, em relatório próprio, para pagamento das duas últimas parcelas, a especificação dos treinandos encaminhados para o mercado de trabalho, em afronta ao estabelecido no subitem 6.4.4 da mesma cláusula do Contrato 014/00, as responsáveis agiram de modo negligente e imprudente ao atestarem os documentos mediante orientação de seus superiores, apondo suas assinaturas com displicência dos seus deveres.

71. A Secex/MS, no entanto, entende que os termos dos contratos firmados com o MNMMR foram definidos pela própria Seter/MS, que deixou de considerar, de modo expresso e inequívoco, os devidos procedimentos de liquidação de despesas públicas, definidos nas Leis 4.320/64 e 8.666/93 e, dessa maneira, a contratante Seter/MS teria atribuído demasiado destaque à obrigatória apresentação de relatórios e instrumentais que em nada contribuiriam para a efetiva demonstração da execução contratual, em prejuízo das regras próprias e eficazes previstas para a espécie. Nessa linha de raciocínio, entende a unidade técnica que as servidoras da Seter/MS foram levadas a verificar o cumprimento das exigências formais especificadas nos respectivos contratos, a despeito do regular padrão de comprovação de crédito da contratada, comprometido em meio aos dispositivos desordenados e obscuros estabelecidos pela contratante e que, portanto, a responsabilidade delas deveria estar limitada ao resultado das ações que

delas se esperavam, cabendo ao então titular da Seter/MS, e também ao MNMMR, a demonstração da correta execução das ações pactuadas.

72. Com efeito, embora essa situação não as exima dos atos irregulares praticados, de fato ao menos mitiga suas responsabilidades quanto ao débito. Caberia, portanto, responsabilização pelo débito tão-somente aos escalões superiores, responsáveis pela condução de todo o processo e pela regular aplicação dos recursos, cientes que estavam das deficiências relacionadas à execução do Planfor no âmbito da Seter/MS e em razão da condição de gestores dos recursos transferidos.

73. Dessarte, consentindo com o exame constante da instrução, acolho como razões de decidir, no tocante a essas responsáveis, os lídimos fundamentos que levaram a unidade técnica a propor o julgamento pela irregularidade de suas contas com aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, fundamentos esses endossados pelo Ministério Público/TCU.

VI – Responsabilidade do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua - MNMMR

74. Como destinatária dos recursos públicos confiados para a prestação dos serviços no âmbito do PEQ/1999 e do PEQ/2000, o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua é, sem dúvida, responsável direto pelo dano, em virtude do não cumprimento das cláusulas contratuais, da contribuição para a malversação dos recursos federais transferidos mediante convênio e da viabilização de desvio de parte desses recursos para fins ilícitos ou não amparados contratualmente.

75. A inexecução contratual decorreu diretamente da pouca estrutura e capacidade da entidade em realizar os cursos, da falta de planejamento, supervisão e apoio técnico e administrativo aos instrutores, coordenadores e alunos, e mesmo do desvio de parte das verbas, com o que contribuíram alguns dos dirigentes da entidade, dentre os quais a Srª Cristiane Ruiz.

76. Referida entidade foi devidamente citada, havendo solicitado, em 12/4/2004, já por meio do Coordenador Nacional do Movimento, dilação do prazo para apresentação de defesa (fl. 5.574, vol. 21). Mediante Despacho às fls. 5.579, vol. 21, autorizei a dilação do prazo inicial em mais quinze dias; porém, a entidade executora não apresentou defesa, seja por meio de sua unidade regional ou nacional, tornando-se revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

77. Portanto, na qualidade de terceira contratada para a execução do objeto custeado com recursos transferidos por força do convênio, beneficiária, portanto, das verbas públicas, deve a entidade ser condenada ao débito solidário que fora atribuído aos gestores principais destas contas, vez que contribuiu para o desperdício dos recursos mediante o não atingimento dos objetivos propostos na execução do projeto para o qual não se encontrava, desde o início, capacitada para execução. Oportuno se faz, também, a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

VI – Responsabilidade da Srª Cristiane Ruiz

78. A Srª Cristiane Ruiz, Coordenadora Estadual do MNMMR, foi citada após a unidade técnica entender que caberia a aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica, uma vez que teria praticado ato ilegal e contrário ao estatuto da entidade. A responsável admitiu a inaptidão da entidade para a qualificação profissional, a precariedade das ações desenvolvidas, a inexecução de ações complementares, o comprometimento do projeto proposto e o desvio de parcela dos recursos.

79. Com efeito, a responsável jamais poderia ter tomado a decisão de celebrar o contrato se dentre as atividades da entidade que dirigia não constava a qualificação profissional de trabalhadores, bem assim se não detinha experiência nem condições para tanto. De outro lado, demonstrou, nos depoimentos prestados, especialmente naquele tomado diante da Comissão de Tomada de Contas Especial, inteiro conhecimento de tudo que se passava com a gestão dos recursos objeto de ambos os contratos celebrados.

80. Acerca do desvio de recursos, ressalto a seguinte passagem de seu depoimento, em que pese já haver transcrito outros trechos contendo revelações de teor semelhante em ambos os contratos (fls. 3.402/3.403, vol. 10):

"Inquirida sobre a finalidade dos recursos adicionais obtidos com o aditamento do Contrato 009/99, através do Termo Aditivo 001/99, respondeu: que os recursos liberados com a assinatura do termo aditivo no final de 1999, no valor de R$ 37.500,00 (trinta e sete mil e quinhentos reais), não foram aplicados na realização das ações do projeto; que esse aditivo foi feito por solicitação do Sr. José Luiz dos Reis, Coordenador de Qualificação e Requalificação Profissional da Seter; que R$ 27.500,00 foram repassados

para a 'Informe Agência de Comunicação Ltda.' e R$ 10.000,00 destinaram-se a compensar 'empréstimo' feito ao Ibiss em setembro/99, conforme já declarado; que a 'Informe Agência de Comunicação Ltda.' emitiu recibo de 300 'kits', que na verdade não foram entregues ao MNMMR; que esses R$ 27.500,00 foram repassados à 'Informe Agência de Comunicação Ltda.' em duas parcelas: R$ 25.000,00 em 03/12/99 e R$ 2.500,00 em 22/12/99; que o MNMMR já havia comprado 300 'kits' em setembro/99 pelo valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), também da 'Informe Agência de Comunicação Ltda.', conforme documentos que foram repassados ao Ministério Público; que essa outra compra de R$ 27.500,00 foi simulada por combinação entre a Srª Dulce, do MNMMR, e o Sr. José Luiz, da Seter; que o Sr. José Luiz alegou que os recursos destinavam-se a cobrir uma dívida da Seter com a 'Informe Agência de Comunicação Ltda."

81. No que tange à citação, anoto que a responsável não foi localizada nos endereços identificados pela Secex/MS. Assim, necessitou-se efetuar sua citação via edital. Esse foi publicado no DOU do dia 15/4/2004 (fls. 5.569/5.560 e 5.576, vol. 21) e, não tendo ela apresentado defesa, tornou-se revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Aquiesço, portanto, à proposição de sua condenação solidária pelo débito indicado nos autos com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

VI – Contexto de execução das ações do Planfor nos exercícios de 1999 e 2000 e
Proposição de <u>inabilitação</u> de responsável

82. Dentre os argumentos apresentados pelo Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, em sua peça de defesa, encontra-se a indicação de falhas estruturais do Planfor levantadas em relatório de auditoria deste Tribunal, sob a responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (TC-006.743/2000-3). Com efeito, por ocasião da Decisão 354/2001 – Plenário tornaram-se publicamente conhecidas várias falhas na concepção, organização, estruturação e regulamentação das ações do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador, sob a responsabilidade dos órgãos federais, com reflexos negativos generalizados sobre a execução das ações nas diversas unidades federadas que, via de regra, também não contavam com estrutura apropriada.

83. Nas diversas ocasiões em que este Tribunal examinou processos decorrentes da descentralização de recursos do FAT, no âmbito do Planfor, especificamente ao Distrito Federal, tal contexto de execução das ações do programa foi levado em consideração para o exame do grau de responsabilidade dos gestores e para a formulação de juízo quanto à imputabilidade de sanções. Cito, por exemplo, os Acórdãos 1.830/2006, 1.467/2007, 487/2008 e 1.460/2008, todos do Plenário, mediante os quais se decidiu, excepcionalmente, não aplicar aos responsáveis multa proporcional ao dano. Tampouco foi declarada a inabilitação de responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

84. Recentemente, mediante o Acórdão 1.157/2008 – Plenário, este Tribunal, ao examinar processo de teor semelhante, envolvendo os Srs. Agamenon Rodrigues do Prado e José Luiz dos Reis, acolheu proposta deste Relator no sentido de não aplicar aos responsáveis a sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, nem multa proporcional, em que pese alvitrada pela secretaria, porque não havia evidências de que os gestores agiram em conluio com a entidade contratada para desviar recursos, nem que se locupletaram das verbas destinadas ao pagamento do contrato. Considerou-se, ainda, o contexto de execução do Planfor nos anos de 1999 a 2000, seguindo os posicionamentos anteriores deste Tribunal, que o considerou, para efeitos sanção, como elemento atenuante das condutas.

85. Entretanto, nestes autos em especial, as condutas desabonadoras revelam-se suficientes, *per se*, para considerar os atos praticados bastantes graves, capazes de ensejar a inabilitação do então Secretário de Estado, Sr. Agamenon Rodrigues do Prado, e do Superintendente de Qualificação Profissional à época, Sr. José Luiz dos Reis, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal. Assim, acolho a proposta da unidade técnica nesse sentido, formulada somente em relação ao Sr. Agamenon. Entendo, porém, que a sanção possa ser estendida ao seu maior colaborador, ou seja, ao Sr. José Luiz dos Reis.

86. Ao sucessor desse, Sr. Fábio Portela Machinski, deixo de propor tal sanção, vez que atuou já na fase final do projeto, responsabilizando-se, nestes autos, apenas pela quantia de R$ 22.009,46.

Com essas considerações, acolho os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público e manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2330/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 020.647/2003-1 (com 22 volumes).
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de contas especial.
3. Responsáveis: Agamenon Rodrigues do Prado, ex-Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 220.387.791-04); Ana Maria Chaves Faustino Tiete, ex-Coordenadora de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 450.499.478-04); José Luiz dos Reis, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 422.152.691-20); Fábio Portela Machinski, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 164.466.581-68); Maria José de Moraes, ex-Técnica de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 501.152.001-34); Sônia Savi, ex-Chefe da Divisão de Análise de Projetos e Metodologia da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul (CPF 202.226.531-91); Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua - MNMMR (CNPJ 02.704.880/0007-06); Cristiane Ruiz, ex-Coordenadora Regional do MNMMR no Estado de Mato Grosso do Sul (CPF 639.852.091-20).
4. Unidade: Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul – Seter/MS.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secex/MS.
8. Advogados constituídos nos autos: Cyrio Falcão (OAB/MS 2.842); Fernando Lopes de Araújo (OAB MS 8.150); José Valeriano de Souza Fontoura (OAB/MS 6.277); Raul dos Santos Neto (OAB/MS 5.934); Kátia Silene Álvares Pinheiro (OAB/MS 6.540).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego em razão de irregularidades na aplicação de recursos transferidos à Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul por meio de convênio de transferência de recursos do FAT para execução de ações integradas no âmbito do Plano Estadual de Qualificação do Trabalhador – PEQ e do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, III, alíneas ‘c’ e ‘d’, e § 2º, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos III e IV, e § 4º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas dos Srs. Agamenon Rodrigues do Prado, ex-Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, José Luiz dos Reis, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, Fábio Portela Machinski, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul;

9.2. condenar solidariamente os responsáveis Agamenon Rodrigues do Prado, ex-Secretário de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, José Luiz dos Reis, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul; Fábio Portela Machinski, ex-Superintendente de Qualificação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua - MNMMR (CNPJ 02.704.880/0007-06) e Cristiane Ruiz, ex-Coordenadora Regional do MNMMR no Estado de Mato Grosso do Sul, ao pagamento das quantias abaixo especificadas, conforme subitens seguintes, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas

indicadas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias devidas aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

9.2.1. Sr. Agamenon Rodrigues do Prado (CPF 220.387.791-04):

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
20.09.99	R$ 41.211,59	José Luiz dos Reis, MNMMR e Cristiane Ruiz.
11.11.99	R$ 51.514,49	José Luiz dos Reis, MNMMR e Cristiane Ruiz.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	José Luiz dos Reis, MNMMR, e Cristiane Ruiz.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	
29.12.00	R$ 22.009,46	Fábio Portela Machinski, MNMMR e Cristiane Ruiz.

9.2.2. Sr. José Luiz dos Reis (CPF 422.152.691-20):

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
20.09.99	R$ 41.211,59	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR e Cristiane Ruiz.
11.11.99	R$ 51.514,49	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR e Cristiane Ruiz.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR, e Cristiane Ruiz.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	

9.2.3. Sr. Fábio Portela Machinski (CPF 164.466.581-68):

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
29.12.00	R$ 22.009,46	Agamenon Rodrigues do Prado, MNMMR e Cristiane Ruiz.

9.2.4. Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua – MNMMR (CNPJ 02.704.880/0007-06):

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários

20.09.99	R$ 41.211,59	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado e Cristiane Ruiz.
11.11.99	R$ 51.514,49	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado e Cristiane Ruiz.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	
Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado, e Cristiane Ruiz.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	
29.12.00	R$ 22.009,46	Fábio Portela Machinski, Agamenon Rodrigues do Prado e Cristiane Ruiz.

9.2.5. Srª Cristiane Ruiz (CPF 639.852.091-20):

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 009/99		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
20.09.99	R$ 41.211,59	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado e MNMMR.
11.11.99	R$ 51.514,49	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado e MNMMR.
30.11.99	R$ 37.500,00	
18.01.00	R$ 10.302,90	

Limite de Responsabilidade Solidária - Contrato 014/00		
Data de Origem do Débito	Valor Original do Débito	Demais Responsáveis Solidários
08.06.00	R$ 127.070,06	José Luiz dos Reis, Agamenon Rodrigues do Prado e MNMMR.
11.08.00	R$ 84.713,37	
11.09.00	R$ 84.713,37	
24.10.00	R$ 84.713,37	
29.12.00	R$ 22.009,46	Fábio Portela Machinski, Agamenon Rodrigues do Prado e MNMMR.

9.3. aplicar aos responsáveis Agamenon Rodrigues do Prado, José Luiz dos Reis, Fábio Portela Machinski, Cristiane Ruiz e Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (CNPJ 02.704.880/0007-06), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores individuais abaixo indicados, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Responsável	Valor da Multa Proporcional Cominada	% em relação ao débito atualizado de sua responsabilidade solidária
Agamenon Rodrigues do Prado	R$ 30.000,00	3,18%
José Luiz dos Reis	R$ 30.000,00	3,31%
Fábio Portela Machinski	R$ 1.200,00	3,22%
Cristiane Ruiz	R$ 30.000,00	3,18%
Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua	R$ 30.000,00	3,18%

9.4. julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, as contas das responsáveis Srªs. Maria José de Moraes, ex-Técnica de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, Ana Maria Chaves Faustino Tiete, ex-Coordenadora de Educação Profissional da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, e Sônia Savi, ex-Chefe da Divisão de Análise de Projetos da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Renda de Mato Grosso do Sul, e aplicar-lhes individualmente a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), os recolhimentos das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam atendidas as notificações;

9.6. considerar graves as irregularidades abordadas nesta tomada de contas especial, relativamente à gestão dos recursos do convênio no âmbito estadual, e, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU, inabilitar os responsáveis Srs. Agamenon Rodrigues do Prado e José Luiz dos Reis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de oito anos, dando-se ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.7. encaminhar cópia do inteiro teor deste acórdão à Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso do Sul, com fulcro no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, para a adoção das providências que aquele órgão entender cabíveis, e

9.8. encaminhar, para conhecimento, cópia do inteiro teor deste acórdão ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul e ao Governo do Estado de Mato Grosso do Sul.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2330-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC–009.494/2007-7 [Apenso: TC-010.191/2007-1]

Natureza: Representação

Unidade: Instituto Nacional de Tecnologia (INT)

Interessado: Brasília Serviços de Informática Ltda. (CNPJ 72.609.829/0001-05)

Responsáveis: João Luiz Hanriot Selasco, Diretor do INT (CPF 010.186.397-72); Lygia Vilmar Britto, Diretora Substituta (CPF 376.253.907-30); Tereza Cristina Agut Gamba, Presidente da Comissão Especial de Licitação (CPF 857.488.387-53); Márcio Leocádio de Sant'Anna, membro da Comissão Especial de Licitação (CPF 044.438777-38); Carolina Schutt Torrescasana, membro da Comissão Especial de Licitação (CPF 004.224.207-00); Luiz Carlos Correia Pinto, representante da Divisão de Informática do INT (CPF 297.954.787-53)

Advogados constituídos nos autos: João Paulo Gonçalves da Silva (OAB/DF 19.442); Renata Cândida Dias Moura (OAB/DF 21.516)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NO EDITAL. OITIVA DOS RESPONSÁVEIS. DILIGÊNCIA. ANÁLISE DOS ELEMENTOS ENCAMINHADOS. ANULAÇÃO DO CERTAME PELO GESTOR. REPRESENTAÇÃO PREJUDICADA POR PERDA DO OBJETO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

Diante da anulação do certame procedida pelo gestor, considera-se esta representação prejudicada por perda do objeto, sem prejuízo de expedirem-se determinações visando a orientar a formulação de futuros editais de licitação de serviços de informática.

RELATÓRIO

Trata-se de representação encaminhada pela empresa Brasília Serviços de Informática Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, noticiando irregularidades no edital da Concorrência 01/2007, promovida pelo Instituto Nacional de Tecnologia (INT), objetivando a contratação de empresa prestadora de serviços técnicos especializados de informática nas áreas de administração de redes e administração de sistemas.

2. Segundo constou do edital, os serviços seriam prestados de forma continuada pelo prazo de 12 meses, prorrogável por até 60 meses, com valor contratual anual estimado em até R$ 274.560,00.

3. Em sua manifestação, a representante entendeu maculado o processo licitatório em razão da ausência de nexo entre os serviços a serem executados e o critério de avaliação do fator "compatibilidade" (adoção de norma de segurança específica), a falta de proporcionalidade entre os requisitos para obtenção da pontuação máxima no fator "desempenho" relativos à dimensão da rede gerenciada e o parque computacional instalado no INT, bem como a atribuição de pontuação progressiva conforme o número de atestados constante da avaliação do fator "compatibilidade". Em vista disso, a empresa solicitou a adoção de medida cautelar para suspender do certame e, após o exame de mérito, a anulação da licitação.

4. A representação foi examinada pela Secex/RJ (fls. 89/99), que aduziu, ao longo da instrução, as informações a seguir:

a) o edital da Concorrência 01/2007 foi retirado por 130 interessados;

b) a sessão de abertura da licitação, com recebimento das propostas comerciais, ocorreu em 12/4/2007;

c) seis empresas apresentaram propostas;

d) em vista da notícia da autuação deste processo, a comissão de licitação suspendeu o andamento do certame em 16/4/2007 para aguardar o julgamento de mérito desta representação (fl. 79).

5. A Secex/RJ também identificou indícios de irregularidade no instrumento convocatório, como o não parcelamento do objeto em duas áreas, administração de redes e administração de sistemas, em descumprimento ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93, e a previsão de avaliação da proposta técnica, no fator "qualidade", fundamentada na comprovação de certificação específica, contrariando a jurisprudência desta Corte (Acórdãos 2.103/2005-Plenário, 2.171/2005-Plenário e 2.172/2005-Plenário, entre outros).

6. Ao analisar o edital, este Relator identificou outro conjunto de falhas, como a atribuição de pontuação no fator "suporte de serviços" com base na quantidade de profissionais existentes no quadro do licitante à época do certame, o que poderia restringir a competitividade e ferir o princípio da isonomia, assim como a falta de definição de procedimentos e instrumentos de medição dos serviços/resultados e de metodologia de avaliação da qualidade dos serviços prestados, possibilitando a desvinculação da remuneração da contratada da efetiva realização dos serviços e a aceitação de serviços insatisfatórios.

7. Em vista de todo o exposto, este Relator entendeu que havia elementos indicativos de *fumus boni iuris* necessários à adoção de medida cautelar suspendendo a licitação, porém que não estava presente o requisito de *periculum in mora* já que o INT havia suspendido a licitação.

8. À vista de considerações tecidas pela unidade técnica na instrução, entendi também relevante aprofundar as apurações quanto à existência de indícios de falha no planejamento da área de informática

da entidade, uma vez que foi verificado que a firmatura de contrato emergencial para execução dos serviços em tela ocorreu no mês de janeiro de 2007, enquanto que a licitação somente foi iniciada no mês de abril do mesmo exercício.

9. Em sessão de 23/5/2007, o Tribunal prolatou o Acórdão 952/2007-Plenário, que conheceu da representação, determinou a oitiva dos dirigentes do INT a respeito dos indícios de irregularidade suscitados, determinou a realização de diligência à unidade e determinou à Secex/RJ a adoção de providências quanto ao acompanhamento da situação do certame suspenso.

10. Colhidos os elementos pertinentes, a unidade técnica efetuou a análise da oitiva dos responsáveis, cuja síntese se reproduz a seguir (fls. 189/204).

10.1 **Irregularidade - item 9.2.1. do Acórdão 952/2007-Plenário**: não parcelamento do objeto licitado em dois itens distintos, contrariando o disposto no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93, não obstante o edital previsse a segregação de atividades e de profissionais executores nas áreas de administração de redes e administração de sistemas.

10.1.1 **Justificativas dos responsáveis.**

"Responderam os responsáveis que a Administração do INT entende consistir o problema tão-só na falta de clareza quanto à descrição do objeto, que será corrigida por meio de nova redação dos itens dúbios (...). Isso porque, essencialmente, alega-se que, embora o objeto trate de dois serviços distintos, não é passível de parcelamento na medida em que esses serviços sejam voltados à mesma rede, a de informática do INT, que corresponderia a um só local físico e a um só ambiente *tanto no que diz respeito à sua administração em si, como à administração dos sistemas de rede* (fl. 160)".

10.1.2 **Análise da Secex/RJ**.

Considera que não restou justificada, especialmente no edital, a inviabilidade técnica do parcelamento.

"Entende-se aplicável, ao caso concreto, proposta de determinação ao INT nos moldes do exarado por meio do item 9.2.1 da deliberação mencionada, de forma que o Instituto, *considerando o disposto nos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 23, § § 1º e 2º, da Lei 8.666/93, bem como a possibilidade de divisão do objeto sem prejuízo das exigências técnicas a serem requeridas pela Administração, defina as áreas de serviços de informática a serem licitados para que seja procedida a adjudicação por itens ou realizadas licitações distintas correspondentes a cada uma das áreas definidas, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes, devendo ser observada, no caso de realização de certame único, a necessidade de estabelecimento de requisitos de qualificação e critérios de pontuação da proposta técnica específicos para cada item preestabelecido"*.

10.2 **Irregularidade – item 9.2.2. do Acórdão 952/2007-Plenário:** atribuição de pontuação progressiva conforme o número de atestados apresentados na avaliação do fator "compatibilidade (item 2.1.2 do anexo III do edital), caracterizando restrição à competitividade e violação ao princípio da isonomia, visto que o critério pode favorecer o licitante que apresentar maior quantidade de atestados em detrimento de outros participantes que tenham experiência e aptidão na realização dos serviços, mas sejam detentores de menor quantitativo de atestados.

10.2.1 **Justificativas dos responsáveis.**

"Os responsáveis informam que farão *revisão deste critério* (fl. 160)".

10.2.2 **Análise da Secex/RJ**.

"Opina-se pela exclusão da pontuação progressiva e sua substituição, caso considerado necessário, por pontuação fixa, correspondente tão-somente ao cumprimento, ou não, do requisito estipulado, vedada a imposição de proibição, pelo órgão, à possibilidade do somatório de comprovantes pelos interessados para o atendimento do critério requerido e para a obtenção da correspondente pontuação, bem como vedado o estabelecimento de exigências excessivas, conforme a jurisprudência deste TCU (a exemplo dos Acórdãos n.° 170/2007 e n.° 1.390/2005 - Plenário; Ministros Relatores: Valmir Campelo e Ubiratan Aguiar)."

10.3 **Irregularidade - item 9.2.3. do Acórdão 952/2007-Plenário:** atribuição de pontos à experiência na implementação e manutenção de projeto de segurança em conformidade com a norma NBR ISO/IEC 17799 (item 2.1.2.b do anexo III do edital), sem que tenha ficado demonstrada a correlação entre o critério de avaliação utilizado e os serviços a serem executados.

10.3.1 **Justificativas dos responsáveis.**

"Respondem os responsáveis que, *na confecção de novo edital, será demonstrada a correlação entre este critério de avaliação e os serviços a serem executados* (fl. 161)."

10.3.2 **Análise da Secex/RJ**.

"Considera-se, desde que cumprido o afirmado, que reste afastado o indício de irregularidade, tornando-se assim necessária proposta de determinação, ao INT, para que o Instituto demonstre a correlação entre os serviços a serem executados e o critério de avaliação previsto no item 2.1.2.b do anexo III do edital, para a atribuição de pontos à experiência na implementação e manutenção de projeto de segurança em conformidade com a norma NBR ISO/IEC 17799."

10.4 **Irregularidade - item 9.2.4. do Acórdão 952/2007-Plenário:** adoção de critério de pontuação nos itens 2.2.1.1.a e b do anexo III do edital, relativo ao fator "suporte de serviços", baseado na quantidade de profissionais existentes no quadro do licitante à época do certame, o que pode restringir a competitividade e ferir o princípio da isonomia, pois tal critério pode vir a favorecer as empresas de maior porte, detentoras de quadro de pessoal permanente, em detrimento de empresas menores que, embora aptas à prestação de serviços, não têm meios de efetuar despesas com a contratação do pessoal ainda na fase de licitação.

10.4.1. **Justificativas dos responsáveis.**

"Entendem os responsáveis que *a quantidade de profissionais contratados na época do certame está de alguma forma relacionada com a capacidade da licitante em prover os serviços requisitado* (fl. 161), e reconhecem ser o edital falho em não estipular *pontuação específica para aquelas empresas que apresentem pelo menos um técnico em cada fator*".

10.4.2 **Análise da Secex/RJ**.

"Propugna-se assim, neste caso, pela realização de determinação à unidade jurisdicionada para que reveja o critério de pontuação constante dos itens 2.2.1.1.a e b do anexo III do edital, relativo ao fator 'suporte de serviços', de forma a não prever a comprovação de vinculação de quadro permanente de pessoal ao licitante antes da assinatura do contrato, mas tão-só posteriormente à sua celebração, de forma que se permita a aferição da nota técnica para o fator 'suporte de serviços' segundo os quantitativos efetivos de técnicos que cada licitante interessado comprometer-se a, contratualmente, tornar disponíveis ao INT durante a execução do contrato decorrente, sem prejuízo de realizar a previsão adicional de atribuição de pontuação específica a licitantes que comprometam-se a apresentar ao menos um profissional qualificado em cada subfator, desde que mantidos a escala gradativa de notas e os quantitativos de profissionais previstos naqueles itens 2.2.1.1,a e b, do anexo III, como necessários à possibilidade de atribuição de notas máximas e intermediárias aos competidores, a fim de se evitar a imposição de restrição desnecessária à competitividade do certame e a previsão de quantidades de técnicos incompatíveis com o objeto e a realidade do mercado."

10.5 **Irregularidade - item 9.2.5. do Acórdão 952/2007-Plenário:** avaliação da proposta técnica no fator "qualidade" (item 2.3.1 do anexo III do edital) fundamentada na comprovação de certificação específica, contrariando a jurisprudência desta Corte consubstanciada nos Acórdãos 2.103/2005-Plenário, 2.171/2005-Plenário e 2.172/2005-Plenário, entre outros.

10.5.1 **Justificativas dos responsáveis.**

"Limitam-se a informar os responsáveis que será feita a revisão do item, quando do novo edital, de acordo com a orientação deste TCU."

10.5.2 **Análise da Secex/RJ**.

"Sendo claro o entendimento jurisprudencial do Tribunal a respeito e não apresentando o órgão justificativa consistente em contrário, entende-se caber proposta de determinação para que o INT proceda à revisão do item inquinado, a exemplo do determinado por meio do item 9.1.4 do Acórdão n.° 2.103/2005-Plenário (TC-016.124/2005-0; Min. Rel. Augusto Sherman), de forma que o órgão abstenha-se de empregar, como critério de comprovação de certificação de qualidade para fundamentação da avaliação da proposta técnica no fator 'qualidade' (item 2.3.1 do anexo III do edital), o direcionamento à apresentação de certificado específico, reformulando-o de forma a considerar aceitável e suficiente a apresentação de um único certificado de qualidade para atribuição da pontuação prevista acerca do requisito, desde que referente à área compatível com os serviços integrantes do objeto licitado e emitido por entidade certificadora credenciada por organismo oficial."

10.6 **Irregularidade - item 9.2.6. do Acórdão 952/2007-Plenário:** falta de proporcionalidade entre o parque computacional instalado no INT e os requisitos para obtenção da pontuação máxima no fator "desempenho", relativos à dimensão da rede gerenciada (itens 2.4.1.b e 2.4.1.c do anexo III do edital), uma vez que tal pontuação máxima somente poderá ser obtida com a comprovação de experiência na administração de rede contendo mais de 20 servidores e mais de 500 estações de trabalho, ao passo que a rede do INT é composta de 12 servidores e 350 estações de trabalho.

10.6.1 **Justificativas dos responsáveis.**

"Informam os responsáveis, com base em excerto de trecho da instrução inicial, que serão feitas correções à redação do item impugnado *de forma que fiquem claros os quantitativos atuais e de expansões previstas, justificando a correlação entre os quantitativos máximos e as respectivas notas máximas atribuíveis aos participantes*" (fl. 162).

10.6.2 **Análise da Secex/RJ**.

"Tem-se então que deva o órgão atentar que seja fundamentada a pontuação máxima conferida ao fator 'desempenho', no que relativo à dimensão da rede gerenciada (itens 2.4.1.b e 2.4.1.c do anexo III do edital), por meio da justificativa, devidamente motivada, que permita comprovar a existência de proporcionalidade entre o parque computacional instalado no INT e os requisitos exigidos em que sejam levados em consideração a rede computacional existente e as previsões de sua expansão que estejam autorizadas ou formalmente previstas por meio de documento interno com aval do titular do órgão."

10.7 **Irregularidade - item 9.2.7. do Acórdão 952/2007-Plenário:** ausência de definição dos procedimentos e instrumentos de medição dos serviços/resultados, o que leva à conclusão de que esses serão remunerados com base na mera disponibilização de técnicos da empresa contratada à entidade, configurando o risco de que a Administração venha a efetuar pagamentos por horas ociosas do pessoal alocado, ou seja, independentemente de haver efetiva prestação de serviços.

10.7.1 **Justificativas dos responsáveis.**

"Reconhecem os responsáveis que, de fato, não houve a previsão de instrumentos de medição dos serviços a serem contratados e que, sendo pouco clara, a descrição do objeto induziu ao entendimento de que a contratação desses serviços dar-se-ia por demanda. Limitam-se a informar que a redação do novo edital contemplará a definição de tais instrumentos de medição (fl. 162)."

10.7.3 **Análise da Secex/RJ**.

"A ausência apontada contraria a jurisprudência deste Tribunal quanto ao controle da efetiva prestação do objeto (como os Acórdãos n.° 786/2006, n.° 2.103/2005, n.° 2.171/2005 e n.° 2.172/2005, todos do Plenário). Compulsando-se, em especial, o Acórdão n.° 786/2006- Plenário (TC-020.513/2005-4; Min. Rel.: Augusto Sherman), que procurou consolidar trabalhos de monitoramento das licitações

promovidas pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC para a contratação de serviços de informática realizadas desde 2004, observa-se que a metodologia de mensuração de serviços e resultados é considerada instrumental para o delineamento de um novo modelo de licitação e contratação de serviços de informática. Propõe-se a decorrente realização de determinação para que o órgão defina procedimentos e instrumentos de medição dos serviços prestados e respectivos resultados, com vistas à sua aceitação e pagamento, que incluam, em especial, a aferição do emprego do pessoal alocado pela empresa contratada para a efetiva prestação dos serviços licitados."

10.8 **Irregularidade - item 9.2.8. do Acórdão 952/2007-Plenário:** ausência de definição da metodologia de avaliação da qualidade dos serviços prestados, afigurando-se a possibilidade de aceitação e remuneração de serviços insatisfatórios, desconformes com as especificações estabelecidas.

10.8.1 **Justificativas dos responsáveis.**

"Aduzem os responsáveis que será prevista metodologia adequada à avaliação requerida previamente à aceitação dos serviços para seu respectivo pagamento, ressaltando, *não obstante, existir o acompanhamento diuturno realizado pela área de informática do INT*" (fl. 162)

10.8.2 **Análise da Secex/RJ**.

"Entende-se caber determinação ao INT que o órgão defina metodologia de avaliação da qualidade dos serviços prestados cuja satisfação, pela contratada, constitua condição prévia à remuneração dos serviços prestados, com ressalva, no instrumento convocatório e previsão, na minuta do contrato integrante do edital, acerca de cláusula com previsão da obrigação de satisfação dessa condição para pagamento, nos termos dos arts. 6.°, IX, 'e', referente ao Projeto Básico; 58, III; e 67, § , 1.°, todos da Lei n.° 8.666/93, adaptando-se a redação, no que necessário no caso concreto, do previsto na minuta de contrato por meio das cláusulas 6.ª - 'Das obrigações do INT', itens 6.2 a 6.5; 7.ª - 'Das obrigações da contratada', itens 7.1 e 7.2; e 10.ª - 'Da fiscalização da aceitação e da responsabilidade', itens 10.3 e 10.4 (fls. 41/42 e 46/47)."

11. Com relação às diligências determinadas pelo Acórdão 952/2007-Plenário, a unidade técnica examinou os documentos enviados na forma a seguir resumida.

11.1 **Diligência do item 9.3.2 do Acórdão 952/2007-Plenário**:

- apresentação de justificativas quanto aos indícios de falha no planejamento da área de informática da entidade, consubstanciados no fato de que a firmatura de contrato emergencial para execução dos serviços objeto da Concorrência 01/2007 ocorreu no mês de janeiro, enquanto que a respectiva licitação somente foi iniciada no mês de abril;
- envio de cópias dos contratos firmados nos exercícios de 2006 e 2007 para dar atendimento aos serviços objeto da Concorrência 01/2007, bem como fornecimento de outras informações que a entidade entender cabíveis para esclarecer sobre a atual situação da prestação dos referidos serviços.

11.1.1 **Esclarecimentos do gestor**.

"Reconhece a ocorrência de *falhas administrativas na licitação em tela, uma vez que a demora no início do processo licitatório acarretou na impossibilidade da contratação de empresa para a prestação dos serviços de informática em tempo hábil, extremamente necessários à consecução das atividades da instituição. (...) Entretanto, a existência de um contrato emergencial não impediu que se trabalhasse na revisão do edital impugnado em dezembro/2006, o que foi efetuado no período janeiro/março-2007, lançando-se o novo edital em abril/2007*" (fl. 128).

Informa o gestor quanto à perda de validade do contrato emergencial firmado com a ora representante, do que entende perda de objeto quanto a sua eventual irregularidade; encaminha a documentação de fls. 130/158, referente aos contratos demandados; e informa da anulação da Concorrência INT n.° 01/2007 (publicada no DOU de 20/06/07, de fls. 164/165), para posterior elaboração, pelo Instituto, de novos edital e caderno técnico, consoante as orientações recebidas, aduzindo, ademais, que a rede de informática do INT, essencial às atividades do ente, encontra-se "*vulnerável, pela lacuna deixada*" (fl. 125)

11.1.2. **Análise da Secex/RJ**.

"Entende-se que a justificativa seja insuficiente para afastar a irregularidade de realização da contratação emergencial da empresa Brasília Serviços de Informática Ltda., ora representante, em 03/01/07 (fls. 142/158), quando o edital de abertura da licitação devida para a seleção de interessada à contratação data, como visto, de 14/02/07, o que relegou a previsão de abertura dos envelopes de habilitação e de propostas para o dia 12/04/07 (fls. 24 e 38). (...)

No caso concreto, depreende-se que resta configurada a falha apontada no planejamento do setor de informática porque (...) mesmo que fosse perfeito o andamento da Concorrência INT n.° 01/2007, ainda assim haveria lacuna de serviços contratados entre 04/04/07 e a data da efetiva contratação. (...)

Depreende-se também que o INT já foi destinatário de determinações expressas nos autos que originaram o (...) Acórdão n.° 898/2006-2ª Câmara - Rel. n.° 35/2006-LMR, o TC-000.522/2006-4 (especificamente motivadas por conta da contratação dos serviços que deram origem ao objeto desta representação, e que remanescem plenamente aplicáveis).

À vista da aplicabilidade das orientações e determinações já exaradas naqueles autos em relação ao objeto da presente representação (...) e em que pese a ausência de justificativa eficaz por parte da gestão da entidade, conclui-se que seja despiciendo propor determinação no sentido de que o INT adote as medidas necessárias à melhoria de seu planejamento e controle de licitações e contratos na área de informática, eis que realizadas por este Tribunal por meio da deliberação mencionada, assim como, também, revele-se despicienda novas determinações acerca dos demais pontos então abordados, sem prejuízo, no entanto, de se propor reiterar, aos responsáveis pelo INT, a obrigatoriedade da observância do determinado no julgado, sob risco de incidência da hipótese prevista no art. 58, inciso VII, da Lei n.° 8.443/92, quanto à possibilidade de imposição de multa por reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal."

12. Como outra questão relevante conexa à matéria, a Secex/RJ apontou a ausência de atendimento, por parte da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG) das determinações contidas nos itens 9.2 do Acórdão 1521/2003-Plenário e 9.5 do Acórdão 2.028/2006-Plenário, no sentido de que fossem expedidas orientações referentes à contratação de serviços e aquisição de licenças de uso de *software* e que fosse elaborado novo modelo de licitação e contratação de serviços de informática a ser adotado pelos órgãos da Administração Pública Federal. Sobre esse assunto, a unidade técnica propôs assinar prazo para cumprimento das determinações, tendo em vista a necessidade de orientação por parte das unidades jurisdicionadas.

13. Ademais, a Secex/RJ noticiou a protocolização, neste Tribunal, de uma segunda representação a respeito da Concorrência 01/2007 (TC-010.191/2007-1). Como pontos questionados naqueles autos, foram arrolados a atribuição da mesma relevância técnica a todas as parcelas componentes dos serviços a serem contratados; a ausência de motivação para a exigência de quesitos de pontuação técnica sem que existisse, no edital ou no projeto básico, referência ao recurso exigido; preferência por marca de uma distribuição específica do sistema Linux (a Astaro), a exigência de registro de participantes em conselho de fiscalização do exercício profissional sem que, a rigor, exista norma legal específica e a possibilidade de contratação de cooperativas. Diante desses quesitos, a unidade técnica sugeriu a expedição de determinações.

14. Ao final, a Secex/RJ considerou haver perda parcial do objeto decorrente da anulação do certame objeto dos autos, porém concluiu pela procedência parcial da representação.

15. Na proposta de encaminhamento, foram alinhadas as seguintes sugestões:

"a) com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c art. 45 da Lei n.° 8.443/92, assinar prazo para que a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, SLTI/MPOG, proceda às providências necessárias ao cumprimento da determinação exarada no item 9.2 do Acórdão n.º 1.521/2003 – Plenário, reiterada por meio do item 11.2 do Acórdão n.° 898/2006-2ª Câmara, verificando, se cabível, a correlação do requerido às medidas afins exaradas a esse ministério por meio do item 9.5 do Acórdão n.º 2.028/2006-Plenário;

b) reiterar, aos responsáveis pelo Instituto Nacional de Tecnologia, com fundamento no art. 43 da Lei n.° 8.443/92, a obrigatoriedade da observância do determinado no Acórdão n.° 898/2006-2ª Câmara (Rel. n.° 35/2006-LMR), sob risco de incidência da hipótese prevista no art. 58, inciso VII, da Lei n.°

8.443/92, quanto à possibilidade de imposição de multa por reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal exarada por meio do item 11.1.2.1, referente ao minucioso planejamento prévio da licitação, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor de informática, em que fique precisamente definido, dentro dos limites exigidos na Lei n.º 8.666/93, os produtos a serem adquiridos, sua quantidade e o prazo para entrega das parcelas, se houver entrega parcelada, com a incorporação do resultado do planejamento mencionado a projeto básico, nos termos do art. 6.º, IX, e 7.º da Lei n.º 8.666/93, que deverá integrar o edital de licitação e o contrato, consoante o Acórdão n.º 1.521/2003 – Plenário;

c) determinar, ao Instituto Nacional de Tecnologia, que:

c.1) verifique, considerando o disposto nos arts. 3.º, § 1.º, inciso I, e 23, § § 1.º e 2.º, da Lei n.° 8.666/93, a possibilidade de divisão do objeto sem prejuízo das exigências técnicas a serem requeridas pela Administração, de modo que, se cabível, defina as áreas de serviços de informática a serem licitados para que seja procedida a adjudicação por itens ou realizadas licitações distintas correspondentes a cada uma das áreas definidas e, se incabível, observe, no caso de realização de certame único, a necessidade do estabelecimento de requisitos de qualificação e critérios de pontuação da proposta técnica específicos para cada item do objeto;

c.2) faça constar demonstração, no edital, da correlação entre os serviços a serem executados e o critério de avaliação previsto no item 2.1.2.b do anexo III do edital, para a atribuição de pontos à experiência na implementação e manutenção de projeto de segurança em conformidade com a norma NBR ISO/IEC 17799;

c.3) reveja o critério de pontuação constante dos itens 2.2.1.1.a e b do anexo III do edital, relativo ao fator ‘suporte de serviços’, de forma a não prever a comprovação de vinculação de quadro permanente de pessoal ao licitante antes da assinatura do contrato, mas tão-só posteriormente à sua celebração, para que se permita a aferição da nota técnica ao fator ‘suporte de serviços’ segundo os efetivos de técnicos que cada licitante interessado comprometer-se a, contratualmente, tornar disponíveis ao INT durante a execução do contrato decorrente, sem prejuízo de realizar a previsão adicional de atribuição de pontuação proporcional a licitantes que somente possam comprometer-se a apresentar ao menos um profissional qualificado em cada subfator, desde que mantidos, em qualquer caso, a escala gradativa de notas máximas e intermediárias e os quantitativos de profissionais previstos naqueles itens 2.2.1.1,a e b, do anexo III;

c.4) proceda à revisão do item 2.1.2 do anexo III do edital, de forma a abster-se de atribuir pontuação progressiva conforme o número de atestados apresentados para efeito de avaliação do fator ‘compatibilidade’, caracterizando restrição à competitividade e violação à isonomia;

c.5) proceda à revisão do item 2.3.1 do anexo III do edital de forma que se abstenha de empregar, como critério de comprovação de certificação de qualidade, o direcionamento à apresentação de certificado específico, reformulando-o de forma a considerar aceitável e suficiente a apresentação de certificado de qualidade referente à área compatível com os serviços integrantes do objeto licitado, desde que emitido por entidade certificadora credenciada por organismo oficial;

c.6) defina metodologia de medição dos quantitativos de serviços prestados e respectivos resultados, bem como metodologia de avaliação da qualidade dos serviços prestados, com vistas, em ambos os aspectos, à aceitação e pagamento dos serviços prestados, procedendo à correspondente ressalva, no instrumento convocatório e na minuta do contrato integrante do edital, acerca de cláusula com previsão da obrigação de prévia satisfação dessas condições para a realização do pagamento, ou adaptando-se a redação, no que necessário ao caso concreto, do previsto na minuta de contrato por meio das cláusulas 6.ª, itens 6.2 a 6.5; 7.ª, itens 7.1 e 7.2; e 10.ª, itens 10.3 e 10.4, nos termos dos arts. 58, III; e 67, § , 1.°, todos da Lei n.° 8.666/93;

c.7) abstenha-se de estipular critérios de avaliação de habilitação de licitantes que tenham por referência a comprovação de proficiência no emprego de produtos que indiquem preferência por marca, quando não configurada a aplicabilidade, ao caso, do princípio da padronização previsto no art. 15, I, da Lei 8.666/93;

c.8) abstenha-se de exigir, por meio de instrumento convocatório de licitação na área de informática, cláusula que condiciona a participação de interessados no certame à apresentação de certidão comprobatória de inscrição perante o Conselho Regional de Administração ou entidades congêneres, eis que não prevista em lei e cerceadora da competição, o que configuraria infração ao art. 3.º, § 1.º, inciso I, da Lei n.° 8.666/93;

c.9) proceda à revisão dos requisitos para avaliação da pontuação máxima passível de obtenção pelos interessados quanto ao fator 'desempenho', descritos no item 2.4.1.b e 2.1.4.c do anexo III da Concorrência INT n.° 01/07, de forma que sejam estabelecida clara proporcionalidade entre tal pontuação máxima possível e a dimensão da rede computacional a ser gerenciada, admitida a consideração, para efeito de dimensão da rede computacional, aquela existente e as previsões de sua expansão que estejam autorizadas ou formalmente previstas por meio de documento interno com aval do titular do órgão;

c.10) abstenha-se de estipular critérios de avaliação de habilitação de licitantes que tenham por referência a comprovação de proficiência no emprego de produtos que indiquem preferência por marca, quando não configurada a aplicabilidade, ao caso, do princípio da padronização previsto no art. 15, I, da Lei 8.666/93, por proibição expressa prevista § 7.°, I, do mesmo dispositivo legal;

c.11) proceda à revisão do critério constante do item 2.4.1.b do anexo III da Concorrência INT n.° 01/07, de forma que somente sejam mencionados, mediante motivação expressa no edital, marcas comerciais de sistemas operacionais que sejam efetivamente empregados em todos os servidores considerados para cálculo da pontuação máxima prevista no item, abstendo-se de discriminar marcas empregadas apenas em parte da rede computacional, pela inobservância do princípio da padronização previsto no art. 15, I, da Lei 8.666/93; e

c.12) verifique se deva haver pessoalidade, habitualidade e subordinação jurídica entre a empresa contratada e os técnicos encarregados da execução dos serviços, fazendo nessa hipótese incluir, no edital, a vedação à participação de cooperativas de trabalho no certame, caso tais requisitos sejam considerados elementos essenciais da prestação de serviços, ou que, caso não essenciais, proceda à revisão dos itens 7.4 e 7.12 da cláusula 7.ª da minuta de contrato, quanto à obrigação expressa de manutenção, pela contratada, de vínculo empregatício com os profissionais alocados à prestação de serviços junto ao INT.

d) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada à empresa representante."

É o relatório.

VOTO

Segundo consta dos autos, a Concorrência 01/2007 foi anulada pelo Instituto Nacional de Tecnologia (INT) conforme aviso publicado na Seção 3 do DOU do dia 20/6/2007, o que torna a presente representação prejudicada por perda de seu objeto. Este é, portanto, o ponto em que divirjo do encaminhamento proposto pela Secex/RJ neste processo.

2. Feita essa ponderação, é de se ressaltar que as questões ora tratadas não apresentam novidade. Ocorrências semelhantes foram observadas em editais de licitação de serviços de informática formulados por outras unidades integrantes da Administração Pública Federal, tendo gerado a expedição de orientações que hoje formam jurisprudência pacífica no âmbito desta Corte.

3. Assim, acolho a proposta de encaminhar determinações ao INT para aplicação em futuros editais com os ajustes necessários para adequá-las à jurisprudência já firmada.

4. Nesse contexto, registro que se encontra apensado a estes autos, o TC-010.191/2007-1, processo de representação, referente à Concorrência 01/2007, de autoria de outra empresa. O mencionado processo foi apreciado pelo Acórdão 2397/2007-Plenário em 24/11/2007, ocasião em que foram feitas determinações ao INT.

5. Em conseqüência, cabe excluir do acórdão adiante proposto aquelas determinações cujo teor já constou do Acórdão 2397/2007-Plenário (item 15, alíneas c.7, c.8., c.10 e c.11, do relatório supra).

6. Quanto à sugestão de se assinar prazo para que a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG) dê cumprimento às determinações contidas nos itens 9.2 do Acórdão 1521/2003-Plenário e 9.5 do Acórdão 2.028/2006-Plenário, entendo que há perda do objeto ante o monitoramento da questão em processos específicos e a edição da Instrução Normativa 04/2008, que dispõe sobre o processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal e que entrará em vigor a partir de janeiro de 2009. Logo, torna-se dispensável dar prosseguimento a tal providência.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2331/2008 - TCU – Plenário

1. Processo TC 009.494/2007-7
1.1. Apenso: TC-010.191/2007-1.
2. Grupo II – Classe de assunto: VII – Representação.
3. Responsáveis: João Luiz Hanriot Selasco, Diretor do INT (CPF 010.186.397-72); Lygia Vilmar Britto, Diretora Substituta (CPF 376.253.907-30); Tereza Cristina Agut Gamba, Presidente da Comissão Especial de Licitação (CPF 857.488.387-53); Márcio Leocádio de Sant'Anna, membro da Comissão Especial de Licitação (CPF 044.438777-38); Carolina Schutt Torrescasana, membro da Comissão Especial de Licitação (CPF 004.224.207-00); Luiz Carlos Correia Pinto, representante da Divisão de Informática do INT (CPF 297.954.787-53).
4. Unidade: Instituto Nacional de Tecnologia (INT).
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/RJ.
8. Advogados constituídos nos autos: João Paulo Gonçalves da Silva (OAB/DF 19.442); Renata Cândida Dias Moura (OAB/DF 21.516).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação encaminhada pela empresa Brasília Serviços de Informática Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, noticiando irregularidades no edital da Concorrência 01/2007, promovida pelo Instituto Nacional de Tecnologia (INT), objetivando a contratação de empresa prestadora de serviços técnicos especializados de informática nas áreas de administração de redes e administração de sistemas,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:
9.1. considerar esta representação prejudicada ante a perda de seu objeto decorrente da anulação da Concorrência 01/2007 pelo INT, conforme publicado na Seção 3 do DOU do dia 20/6/2007;
9.2. determinar ao Instituto Nacional de Tecnologia (INT) que, nos futuros certames licitatórios que vier a promover objetivando a contratação de serviços de tecnologia da informação, observe as seguintes linhas de ação conforme aplicável à modalidade de licitação adotada:
9.2.1. promova a divisão do objeto em tantos itens quanto sejam tecnicamente possíveis e suficientes, conforme o disposto no art. 23, §§ 1° e 2°, da Lei 8.666/93, dando preferência à realização de licitação independente para cada item, bem como contemplando requisitos de habilitação e critérios de avaliação da proposta técnica objetivos, relevantes e específicos para cada item, de modo a favorecer a competitividade do certame, a redução de preços, a especialização das empresas, a qualidade dos serviços e a redução de riscos estratégicos e de segurança;
9.2.2. estabeleça critérios de pontuação da proposta técnica que guardem estrita correlação com os serviços a serem executados a fim de identificar as empresas detentoras de maior capacitação e aferir a qualidade técnica da proposta, com observância ao disposto no art. 3° da Lei 8.666/93, explicitando no processo a fundamentação para os itens objeto de pontuação;
9.2.3. abstenha-se de incluir, nos editais de licitação, exigências e critérios de pontuação da proposta técnica que violem os princípios da legalidade e da competitividade, a exemplo de critérios que impliquem a comprovação de vinculação de quadro permanente de pessoal ao licitante antes da assinatura do contrato com a unidade;
9.2.4. evite a atribuição de pontuação progressiva a um número crescente de atestados comprobatórios de experiência contendo idêntico teor, uma vez que tal prática corresponde à aferição da quantidade de vezes em que os mesmos serviços foram prestados pelo interessado, quesito que viola o princípio da isonomia e que se afigura irrelevante para selecionar o licitante mais apto na licitação;
9.2.5. abstenha-se de empregar, como critério de comprovação de certificação de qualidade, o direcionamento à apresentação de certificado específico, considerando aceitável e suficiente a

apresentação de certificado de qualidade referente à área compatível com os serviços integrantes do objeto licitado, desde que emitido por entidade certificadora credenciada por organismo oficial;

9.2.6. defina as metodologias de medição dos resultados e de avaliação da qualidade dos serviços prestados, com a fixação de variáveis objetivas, critérios de avaliação, escalas de valores e patamares mínimos considerados aceitáveis pela Administração, deixando clara a vinculação e a sujeição da aceitação e do pagamento dos serviços prestados à satisfação dos requisitos definidos;

9.2.7. estabeleça clara proporcionalidade entre a pontuação máxima possível e a dimensão da rede computacional a ser gerenciada para fins de avaliação do fator pertinente, admitida a consideração, para efeito de dimensão da rede computacional, daquela existente e das previsões de sua expansão desde que autorizadas ou formalmente previstas em documento interno oficial;

9.2.8. verifique se, pela natureza dos serviços a serem licitados ou pelo modo de execução usualmente adotado no mercado em geral, deve haver pessoalidade, habitualidade e subordinação jurídica entre a empresa contratada e os técnicos encarregados da execução dos serviços, fazendo incluir no edital a vedação à participação de cooperativas de trabalho no certame, caso tais requisitos sejam considerados elementos essenciais da prestação de serviços;

9.3. reiterar ao INT o teor do Acórdão 898/2006-2ª Câmara, devendo a unidade atentar para a obrigatoriedade de efetuar o planejamento prévio das licitações para contratação de bens e serviços de tecnologia da informação, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor de informática, definindo precisamente, dentro dos limites exigidos na Lei 8.666/93, os produtos e serviços requeridos, com a incorporação do resultado do planejamento mencionado ao projeto básico, nos termos do art. 6.º, IX, e 7.º da Lei n.º 8.666/93, que deverá integrar o edital de licitação e o contrato;

9.4. dar ciência deste acórdão à representante; e

9.5. arquivar este processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2331-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-016.988/2008-5
Natureza: Solicitação
Unidade: Prefeitura Municipal de Peri-Mirim/MA
Interessado: Vilásio França Pereira (CPF 022.149.703-04)
Advogado: José Henrique Cabral Coaracy (OAB/MA 912)

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DE EXCLUSÃO DA RELAÇÃO DE RESPONSÁVEIS QUE TIVERAM SUAS CONTAS JULGADAS IRREGULARES. RECURSOS COM EFEITOS SUSPENSIVOS. REFLEXOS NA CONTAGEM DO PRAZO DE 5 ANOS PREVISTO NO ART. 91 DA LEI 8.443/1992. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução lançada aos autos pelo analista da Secex/MA (fls. 67/71), com a qual se manifestou de acordo o Titular daquela unidade técnica (fl. 72):

"O Sr. Vilásio França Pereira vem a esta Corte de Contas solicitar exclusão de seu nome da Relação de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares, emitida por este Tribunal em 25/06/2008, conforme excerto de fl. 07, decorrente de sua condenação nos autos do processo TC-014.729/2000-9, através do Acórdão nº 791/2002 – 1ª Câmara – Ata 41/2002, em sessão de 19/11/2002.

Na exposição de motivos, o representante legal do responsável esclarece que desde o julgamento mencionado (19/11/2002) até a divulgação da citada lista (25/06/2008) transcorreram mais de cinco anos. À vista disso, argumenta que o art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, deixa bem claro que estará inelegível os que tiverem suas contas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, resultando, cristalino o entendimento de que essa inelegibilidade de julgamento de contas, ocorrerá dentro do prazo de 5 (cinco) anos do julgamento de irregularidade de contas, para as datas das eleições que se realizarem no anos seguintes. No mesmo sentido, o interessado transcreve inteiro teor do art. 91, da Lei nº 8.443/1992.

O interessado ainda assevera que eventuais acórdãos prolatados por essa Corte de Contas, em razão do direito do Requerente manifestado em recursos próprios, apresentados em tempo hábil, a essa Egrégia Corte de Contas, requerendo a reforma de acórdão de julgamento de contas irregulares, cujos recursos não obtiveram provimento, tais recursos não têm qualquer interferência no envio dessa lista, pois, deles não cuida a legislação regedora do envio dessa lista, no caso a Lei Complementar nº 64/90 e a própria Lei Orgânica do TCU. A tais argumento, o interessado ainda acrescenta que a suspensão da eficácia do acórdão de julgamento de irregularidade das contas, pela interposição de recurso próprio, sem que lhe seja dado o provimento não altera e nem prorroga o conteúdo desse 'acórdão de julgamento de irregularidade de contas, o qual simplesmente pelo direito recursal, teve a sua eficácia suspensa, voltando a prevalecer na sua plenitude e origem, após a rejeição do acórdão que lhe suspendeu os efeitos.

FATOS MOTIVADORES DA INCLUSÃO DO RESPONSÁVEL NO CADIRREG

Consultando-se os autos do TC-014.729/2000-9, bem como a base de dados deste Tribunal, evidencia-se que o interessado, através do Acórdão 791/2002 - Primeira Câmara foi condenado 'em face da não-comprovação da correta aplicação dos recursos recebidos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em decorrência do Convênio nº 1256/1996, no valor original de R$ 68.948,00 (sessenta e oito mil, novecentos e quarenta e oito reais), transferidos em 19/7/1996' (fls. 09/17).

A partir de então, impetrou quatro recursos junto a esta Corte de Contas, que tiveram o seguinte desfecho:

a) Embargos de Declaração protocolizado em 02/01/2003 contra os termos do Acórdão nº 791/2002: O Tribunal manifestou-se por intermédio do **Acórdão nº 316/2003**-TCU - 1ª Câmara no sentido de 'conhecer os presentes Embargos de Declaração opostos pelo responsável, Sr. Vilásio França Pereira, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se em seus exatos termos o Acórdão nº 791/2002TCU - 1ª Câmara' (fls. 18/28);

b) Recurso de Reconsideração protocolizado em 29/07/2003 contra os termos do Acórdão nº Acórdão nº 791/2002: O Tribunal manifestou-se por intermédio do **Acórdão 2133/2003** - Primeira Câmara – TCU, inserido na Relação 64/2003 - Gab. do Min. WAR – 1ª Câmara, Ata 34/2003 - Primeira Câmara, Sessão 23/09/2003 no sentido de 'não conhecer do Recurso de Reconsideração' (fls. 29/32);

c) Embargos de Declaração protocolizado em 22/12/2003 contra os termos do Acórdão nº Acórdão 2133/2003 - Primeira Câmara – TCU, pleiteando a análise do Recurso de Reconsideração não conhecido na dita deliberação: O Tribunal manifestou-se por intermédio do **Acórdão 1181/2004** - Primeira Câmara – TCU, inserido na Relação 25/2004 - Gab. do Min. WAR, Ata 16/2004 - Primeira Câmara, Sessão 18/05/2004 no sentido de 'conhecer dos embargos de declaração e dar-lhes provimento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos' (fls. 34/37);

d) Análise do Recurso de Reconsideração protocolizado em 29/07/2003 contra os termos do Acórdão nº Acórdão nº 791/2002, anteriormente não conhecido (Acórdão 2133/2003 - Primeira Câmara – TCU), mas posteriormente apreciado em cumprimento ao Acórdão 1181/2004 - Primeira Câmara – TCU: O Tribunal manifestou-se por intermédio do **Acórdão nº 2.835/2005** - TCU - 1ª Câmara no sentido de

‘conhecer do presente recurso de reconsideração, com fundamento no art. 32, inciso I, c/c o art. 33, da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se, em conseqüência, o Acórdão n° 791/2002-1ª Câmara, nos seus exatos termos’ (fls. 46/55);

e) Recurso de Revisão protocolizado em 28/12/2007 contra os termos do Acórdão nº Acórdão nº 791/2002: O Tribunal manifestou-se por intermédio do Acórdão nº 1017/2008 - TCU – Plenário, de 04/6/2008, e com fulcro nos arts. 31, 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992, no sentido de ‘conhecer do presente recurso de revisão para, no mérito, negar-lhe provimento’ (fls. 56/66);

Assim sendo, o nome do responsável passou a fazer parte, neste Tribunal, do cadastro de responsáveis cujas contas foram julgadas irregulares, e, por conseguinte, encaminhado ao Ministério Público Eleitoral, em 25/6/2008, tendo por base o citado Acórdão nº Acórdão nº 791/2002, registrado na Ata 41/2002, sessão de 19/11/1992, nos termos do art. 91 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

ANÁLISE

Preliminarmente, deve-se enfatizar que o Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares é um controle administrativo deste Tribunal regulamentado através da Resolução/TCU nº 113/98 com vistas a atender à exigência expressa no do art. 91 da Lei nº 8.443/92 (Lei Orgânica do TCU), que determina:

‘art. 91. Para a finalidade prevista no art. 1°, inciso I, alínea g e no art. 3°, ambos da Lei Complementar n° 64, de 18 de maio de 1990, o Tribunal enviará ao Ministério Público Eleitoral, em tempo hábil, o nome dos responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição’.

Por outro lado, a decisão acerca da inclusão de um determinado responsável na lista de inelegíveis do Tribunal Superior Eleitoral é de competência da Justiça Eleitoral. Esse, aliás, é o preceito estabelecido no *caput* do art. 2º, da Lei Complementar nº 64/90, assim disciplinado: ‘art. 2º Compete à Justiça Eleitoral conhecer e decidir as argüições de inelegibilidade’. Dessa forma, estar registrado no Cadirreg não significa, necessariamente, ser incluído na lista de inelegíveis, mesmo porque o Cadirreg configura-se como um registro histórico, enquanto que a lista estruturada pela Corte de Contas para envio ao Ministério Público Eleitoral deve levar em conta a limitação temporal de cinco anos estabelecida no art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/90.

Ademais, registra-se que o Ministro Guilherme Palmeira, no Voto exarado nos autos do TC-475.088/1989-1 (Acórdão 192/2001 - Plenário), expressou que ‘a inserção de nomes de responsáveis em listas a serem enviadas ao Ministério Público Eleitoral constitui-se em ato meramente declaratório deste Tribunal, inserindo-se na competência exclusiva da Justiça Eleitoral a declaração de inelegibilidade dos responsáveis, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/90’, que preceitua:

art. 1°, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar n° 64, de 18 de maio de 1990:

‘art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão’.

À vista do pleito sob análise, tem-se, em síntese, que dois são os argumentos fundamentais que o interessado traz à lume para justificar a exclusão de seu nome do Cadirreg. O primeiro refere-se ao lapso temporal superior a cinco anos desde a lavratura do Acórdão nº Acórdão nº 791/2002 que fundamentou a inclusão do mesmo no dito Cadastro, uma vez que o art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, segundo ele, ‘deixa bem claro que estará inelegível os que tiverem suas contas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, resultando, cristalino o entendimento de que essa inelegibilidade de julgamento de contas, ocorrerá dentro do prazo de 5 (cinco)

anos do julgamento de irregularidade de contas, para as datas das eleições que se realizarem no anos seguintes'.

O segundo, argüi que o interstício de cinco anos para efeito de inelegibilidade a que se refere o art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, c/c o art. 91, da Lei nº 8.443/1992 deve ser contado deste a data da deliberação que julgou irregulares as contas e não de 'eventuais acórdãos prolatados por essa Corte de Contas, em razão do direito do Requerente manifestado em recursos próprios, apresentados em tempo hábil, a essa Egrégia Corte de Contas, requerendo a reforma de acórdão de julgamento de contas irregulares, cujos recursos não obtiveram provimento'. Nas palavras do interessado, tais recursos não têm qualquer interferência no envio dessa lista, pois, deles não cuida a legislação regedora do envio dessa lista, no caso a Lei Complementar nº 64/90 e a própria Lei Orgânica do TCU.

Contrariamente ao interessado, entende-se que, à vista de interposição de recurso com efeito suspensivo, como é o caso do Recurso de Reconsideração e dos Embargos de Declaração, referido registro deixa de ser feito, temporária ou permanentemente, até a apreciação definitiva da matéria, permitindo ao responsável, nesse interstício, o pleno exercícios de seus direitos políticos, mesmo porque o seu nome não constará da relação a ser encaminhada ao Ministério Público Eleitoral por força do art. 91 da Lei nº 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU).

A partir de tal premissa, o responsável por contas julgadas irregulares beneficia-se do remédio jurídico para suspender a eficácia do acórdão condenatório, visto que tal medida suspende as punições, inclusive de cunho monetário, se for o caso. Tal ilação coaduna-se com o entendimento esposado pelo Ministro Valmir Campelo, no Voto condutor do Acórdão 346/2002 - Segunda Câmara, quando expressa que:

'não tendo expirado o prazo recursal *in albis* ou não tendo sido analisados os recursos com efeito suspensivo, não cabe qualquer penalidade à responsável ou ato que possa prejudicá-la, seja o encaminhamento ao Ministério Público, inscrição no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais - Cadin, encaminhamento à justiça eleitoral para a declaração de inelegibilidade etc.' (grifamos).

Nesse sentido, vê-se que o interessado insurge-se de forma equivocada contra a ação deste Tribunal, que considerou a contagem do qüinqüênio previsto na sobredita Lei Complementar levando em conta que os prazos se haviam interrompido por conta da impetração de recursos de efeito suspensivo, retomando a conferência dos mesmos a partir da deliberação que os apreciou de forma definitiva

No caso em espécie, tem-se às folhas 38/45 que o responsável de fato se beneficiou no pleito eleitoral de 2004, quando deixou de ser registrado na lista encaminhada à Justiça Eleitoral por conta de ter sido conhecido o Recurso de Reconsideração antes citado, já que à época não vigoravam os efeitos do acórdão questionado. Referida apelação, insuficiente para reformar a decisão recorrida, transitou em julgado em 29/06/2006. Poder-se-ia dizer que, nesse caso, a suspensão não operou eficazmente no sentido de fazer cessar, impedir, deter, conter o efeito originariamente decorrente do acórdão questionado, cuja eficácia foi restabelecida, inclusive no tocante à inelegibilidade do recorrente.

À vista disso, não há, pois, como concordar com o argumento do interessado de que o qüinqüênio a que se refere o art. 1°, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar n° 64, de 18 de maio de 1990, conta linearmente a partir de 19/11/2002 (data da Sessão que exarou o Acórdão nº 791/2002 – TCU/Primeira Câmara), e sem considerar o lapso temporal compreendido pelo efeito suspensivo dos recursos impetrados. Isso seria, por um lado, equivalente a inviabilizar o efeito decisório, anulando ou reduzindo significativamente a aplicação das penalidades legais nele cominadas. Por outro lado, tal desfecho figuraria como possibilidade de premiação gratuita à aposição de recursos meramente protelatórios.

Nesse particular, válido é trazer à baila trecho do Voto do Ministro Bento José Bugarin, que fundamentou o Acórdão nº 71/1994 – Plenário:

'50. No presente caso, como expusemos no início deste Voto, foram atendidos os requisitos de admissibilidade, o que implica o conhecimento do apelo. Além disso, não foi alegado pelo recorrente o descumprimento do devido processo legal por esta Corte. 51. Diante de tais características, a decisão a ser proferida nesta oportunidade, independentemente de prover ou improver o apelo interposto, substituirá a

deliberação anterior, consoante a lição que acima transcrevemos do eminente processualista, transitando em julgado apenas e tão somente a nova manifestação'. (grifamos).

Dessa forma, manifesta-se pertinente o registro do responsável no Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares – Cadirreg, bem como a inclusão do nome do mesmo na lista encaminhada ao Ministério Público Eleitoral, em 06/06/2008, em obediência ao preceito estabelecido no art. 91 da Lei nº 8.443/92.

Ante o exposto, remete-se os autos à consideração superior, propondo que o Tribunal delibere no sentido de:

a) Conhecer da peça encaminhada pelo interessado como solicitação, negando-lhe provimento;

b) Firmar entendimento de que, para fins do disposto no art. 91 da Lei n.º 8.443 c/c o art. 11, § 5º, da Lei n.º 9.504 (Lei Eleitoral), de 1997, deve ser considerado como termo inicial para a contagem do prazo de 5 (cinco) anos a que se refere o art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar n.º 64, de 1990 o trânsito em julgado do acórdão que apreciou em definitivo o último recurso com efeito suspensivo impetrado contra a decisão que julgou irregulares as contas do responsável;

c) Dar ciência ao interessado do inteiro teor da deliberação que vier a ser prolatada;

d) Arquivar os presentes autos".

É o relatório.

VOTO

Trata-se de solicitação formulada pelo Sr. Vilásio França Pereira para que este Tribunal exclua seu nome da relação de responsáveis com contas julgadas irregulares.

2. Fundamenta-se, em essência, no fato de que já decorreram mais de 5 anos desde que esta Corte, por meio do Acórdão 791/2002 – 1ª Câmara, julgou irregulares suas contas em decorrência da não execução parcial dos serviços referentes ao Convênio 1256/1996, firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e a Prefeitura Municipal de Peri-Mirim/MA.

3. Defende que eventuais recursos interpostos contra o acórdão condenatório não têm o condão de interferir nesse prazo de 5 anos previstos no art. 91 da Lei 8.443/1992 e no art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64/1990.

4. Manifesto desde já minha anuência à análise de mérito promovida pela Secex/MA.

5. De fato, no caso de interposição de recursos com efeito suspensivo, o acórdão por meio do qual este Tribunal julga irregulares as contas de determinado responsável, com a imputação de débito e/ou aplicação de multa, somente produz efeitos após a apreciação desses recursos, e caso seja mantida a condenação.

6. Acolher a tese do interessado, como bem apontado pela Unidade Técnica, significaria deixar à disposição dos apenados a possibilidade de tolher, total ou parcialmente, determinadas sanções decorrentes do acórdão condenatório. Com a interposição de recurso com efeito suspensivo o responsável garantiria a redução do período de inelegibilidade determinado pela Lei Complementar 64/1990. Se a apreciação do recurso eventualmente demorasse mais do que 5 anos, a inelegibilidade estaria afastada por completo.

7. Assim dispõe a Lei Complementar 64/1990:

"Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

(...)

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 5 (cinco) anos seguintes, contados a partir da data da decisão" (grifei).

8. O art. 220 do Regimento Interno deste Tribunal, além de reproduzir, em seu *caput*, a essência do texto do art. 91 da Lei 8.443/1992, trouxe parágrafo único tratando da questão da interposição de recursos, *in verbis*:

"Art. 220. Para os fins previstos no art. 1º, inciso I, alínea 'g' e no art. 3º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, o Tribunal, com a devida antecedência ou quando solicitado, enviará ao Ministério Público Eleitoral, em tempo hábil, o nome dos responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares nos cinco anos imediatamente anteriores à época em que forem realizadas eleições no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Não se aplica o disposto neste artigo aos processos em que houver recurso com efeito suspensivo cuja admissibilidade tenha sido reconhecida pelo relator" (grifei).

9. Como visto, a Lei Complementar 64/1990 deixou assente que o termo inicial para o prazo de 5 anos de inelegibilidade é a data da decisão irrecorrível que considerar irregulares as contas de gestor público.

10. O Tribunal, ao regular o procedimento de remessa ao Ministério Público Eleitoral da relação dos responsáveis que tiveram suas contas julgadas irregulares, dispôs que o gestor não seria incluso na lista enquanto pendente de análise recurso com efeito suspensivo por ele interposto. Em outras palavras, essa norma definiu, com propriedade, que a "decisão irrecorrível" citada pela Lei Complementar 64/1990 seria o próprio acórdão condenatório ou, no caso de interposição de recursos com efeito suspensivo, o acórdão por meio do qual o Tribunal aprecie o último recurso dessa espécie.

11. Não poderia ser diferente, uma vez que, em se tratando de processos de contas, somente o recurso de revisão não produz efeito suspensivo, recurso este que, conforme entendimento pacífico nesta Corte, é correlato ao instituto da ação rescisória previsto no processo civil, não tendo, portanto, o condão de obstar a inclusão de responsáveis na relação tratada no art. 91 da Lei 8.443/1992.

12. Dessa forma, considerando que o Sr. Vilásio França Pereira teve suas contas julgadas irregulares em 19/11/2002, por meio do Acórdão 791/2002 – 1ª Câmara, e considerando que o responsável apresentou Embargos de Declaração e Recurso de Reconsideração contra esse julgado, recursos com efeito suspensivo que foram apreciados, respectivamente, em 11/03/2003 (Acórdão 316/2003 – 1ª Câmara) e 22/11/2005 (Acórdão 2.835/2005 – 1ª Câmara), mantendo-se inalterado o acórdão condenatório, somente após 22/11/2005 o responsável passou a ser incluído na relação daqueles que tiveram as contas julgadas irregulares, sendo essa data o termo inicial para o prazo de 5 anos previstos no art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64/1990 e no art. 91 da Lei 8.443/1992, razão pela qual a presente solicitação merece ser conhecida para, no mérito, ter seu provimento negado, conforme proposto pela Secex/MA.

13. Do encaminhamento apresentado pela Unidade Técnica, deixo de acompanhar apenas a proposta de firmar entendimento sobre o mérito da matéria tratada nestes autos.

Diante do exposto, manifesto-me por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2332/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.988/2008-5.
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Solicitação.
3. Interessado: Vilásio França Pereira (CPF 022.149.703-04).
4. Unidade : Prefeitura Municipal de Peri-Mirim/MA.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/MA.
8. Advogado constituído nos autos: José Henrique Cabral Coaracy (OAB/MA 912).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da peça encaminhada pelo Sr. Vilásio França Pereira como solicitação, para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao interessado; e

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2332-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-025.952/2006-5 (com 1 volume e 4 anexos)
Natureza: Representação
Unidade: Departamento de Polícia Federal - MJ
Interessado: Tribunal de Contas da União – TCU
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. SISTEMA AFIS. MONITORAMENTO DO CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO 889/2007-PLENÁRIO. DETERMINAÇÕES EM FASE DE IMPLANTAÇÃO. REITERAÇÃO DE DETERMINAÇÕES. DETERMINAÇÃO PARA CONSTITUIÇÃO DE PROCESSO ESPECÍFICO DE MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES POR OCASIÃO DO SEGUNDO MONITORAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de processo de representação formulada por equipe de auditoria deste Tribunal em razão da constatação de indícios de irregularidade no Edital de Concorrência 02/2006 – Ditec/DPF, lançado pela Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal com vistas à contratação de empresa para a manutenção preventiva e corretiva e suporte especializado de 2º e 3º escalões da Estação do Sistema Afis (Sistema Automatizado de Identificação de Impressões Digitais).

2. Nesta oportunidade, examinam-se as conclusões do relatório do primeiro monitoramento realizado pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti em cumprimento ao subitem 9.5 do Acórdão 889/2007 – Plenário, prolatado em exame de mérito da representação.

3. O monitoramento foi realizado sem a abertura de processo específico. O relatório de fiscalização (Fiscalis 36/2008) consta acostado às fls. 225/237 destes autos de representação. Conexo a este processo tem-se o TC-003.772/2008-7, constituído especificamente para o monitoramento do subitem 9.4.1.2 do referido acórdão 889/2007 – Plenário, tendo em vista o tratamento sigiloso conferido aos documentos e informações prestados pela Ditec/DPF, atendendo a requerimento daquela unidade. Referido processo complementa, portanto, as ações fiscalizatórias determinadas pelo subitem 9.5 do Acórdão 889/2007-Plenário, devendo ser apreciado em sessão extraordinária reservada.

4. Feitos esses registros iniciais, reproduzo, a seguir, o relatório de fiscalização produzido pela equipe de auditoria da Sefti, cujas conclusões e encaminhamento foram endossados pelo titular da secretaria. Suprimo tão-somente os trechos não essenciais à compreensão, a bem de uma melhor concisão:

"Introdução

Trata-se de primeiro Monitoramento decorrente do subitem 9.5 do Acórdão nº 889/2007 – TCU – Plenário (fls. 84/85), o qual determinou à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) que verificasse o cumprimento das recomendações e determinações feitas à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal (Ditec/DPF) e ao Departamento de Polícia Federal (DPF), por meio dos seus subitens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.3.6, 9.3.7, 9.3.8, 9.4, 9.4.1.1 e 9.4.1.2.

O Acórdão monitorado é decorrente de representação formulada por equipe de auditoria da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) e da 6ª Secex, acerca de indícios de irregularidades no Edital de Concorrência nº 02/2006 – Ditec/DPF (fls. 1/10). O objeto da concorrência consistia na '*Contratação de Empresa para a Manutenção Preventiva e Corretiva e Suporte especializado de 2º e 3º escalões da Estação do Sistema Afis (Sistema Automatizado de Identificação de Impressões Digitais) implantado no Departamento de Polícia Federal, localizado no Instituto Nacional de Identificação em Brasília-DF e nos seus respectivos 28 (vinte e oito) Sites Remotos localizados: 1 (um) no Instituto Nacional de Identificação e os demais nas Superintendências da Polícia Federal nos Estados*'.

O Afis foi adquirido, em fevereiro de 2004, da empresa francesa *Sagem Défense Sécurité* – Sagem e se destina a auxiliar o DPF no gerenciamento de serviços relacionados à identificação civil e criminal de pessoas, de forma automatizada, trabalhando com algoritmos de comparação e ferramentas de processamento de imagens. É composto por um *site*[5] central, localizado nas dependências do Instituto Nacional de Identificação (INI), e 28 *sites* remotos: um instalado no INI e os demais distribuídos em cada uma das superintendências regionais da Polícia Federal.

O sistema captura impressões digitais e permite processá-las, estabelecendo um relacionamento entre as impressões e as pessoas que tenham sido previamente cadastradas, efetuando a confirmação da identidade de suspeitos que tenham suas digitais armazenadas e a resolução de crimes pela identificação de fragmentos de digitais coletados nos locais dos delitos, apontando a sua autoria, caso o fragmento seja localizado na base existente.

Antes do julgamento do mérito dessa representação, o processo licitatório foi revogado pela Ditec, em 18/12/2006. Não obstante as irregularidades identificadas por aquela equipe de auditoria no edital da Concorrência nº 02/2006, a razão que ensejou a revogação do processo foi a majoração do preço, sem justificativas, em 45%, quando comparada a proposta comercial para execução do serviço com o valor do último contrato de manutenção, ambos sob responsabilidade da mesma empresa, qual seja, Iafis Systems do Brasil Ltda., representante da empresa *Sagem Défense Sécurité* S.A., proprietária fabricante do Afis.

A despeito da revogação da concorrência, e da conseqüente perda do objeto da citada representação, os analistas da Sefti propuseram determinações à Ditec/DPF com a finalidade de evitar a reincidência das irregularidades identificadas e de buscar a diminuição da excessiva dependência tecnológica do sistema Afis quanto a um único fornecedor. As propostas foram anuídas pelo Ministro-Relator no julgamento do mérito da representação, por meio do Acórdão nº 889/2007 – TCU – Plenário.

Esse Acórdão contém um conjunto de determinações à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça (Ditec/DPF/MJ) e ao próprio Departamento de Polícia Federal (DPF/MJ), com o propósito de que seja promovida a transferência de conhecimento do sistema Afis para o Departamento de Polícia Federal, e de que seja garantida a competitividade dos processos licitatórios e a obtenção de propostas mais vantajosas, mediante o parcelamento do objeto, a definição de critérios de aceitabilidade de preços e o detalhamento dos serviços licitados.

(...*omissis*...)

[5] Termo utilizado pelo DPF para definir os locais de funcionamento do sistema Afis.

Objetivos

O objetivo deste monitoramento é verificar o cumprimento das determinações contidas nos subitens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.5, 9.3.6, 9.3.7, 9.3.8, 9.4 e 9.4.1.1 do Acórdão nº 889/2007 – TCU – Plenário (fls. 84/85).

Metodologia e Limitações

A Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal (Ditec/DPF) encaminhou ao Tribunal, em setembro de 2007, o Ofício nº 528/2007-GAB/Ditec (fl. 01, anexo 2), juntamente com a cópia do processo licitatório para contratação de serviços de manutenção do sistema Afis.

O processo culminou com a contratação direta emergencial da empresa Iafis Systems do Brasil Ltda., por meio da celebração do Contrato nº 13/2007-Ditec/DPF, em 08/11/2007, cujo objeto constitui na manutenção do hardware e do software do sistema Afis, pelo período de 6 (seis) meses. A cópia da documentação relativa a esse contrato foi encaminhada ao Tribunal em 26/12/2007, por meio do Ofício nº 685/2007-GAB/Ditec (fls. 111 e 183/198).

O trabalho de monitoramento das determinações do Acórdão nº 889/2007 – TCU – Plenário iniciou-se a partir desse contrato.

A equipe de auditoria, a princípio, encaminhou à Ditec ofícios de requisição solicitando informações e esclarecimentos referentes a questões não aludidas por meio da documentação recebida até então.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 08 a 14 de maio/2008, quando foram realizadas entrevistas e reuniões com as áreas que participam da gestão dos serviços objeto dos contratos.

Como limitação para a execução deste trabalho, podemos considerar o fato de que os procedimentos necessários para a substituição da Concorrência nº 002/2006 – Ditec, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis, não foram, até o presente momento, concluídos pelo DPF. O contrato emergencial vigente, por constituir contratação direta e por ter escopo limitado, não aborda vários itens da deliberação.

Análise da implementação das deliberações monitoradas

A seguir analisaremos o cumprimento das deliberações à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça.

Subitem 9.2.1 Priorização da manutenção do sistema Afis

Recomendação

'9.2. recomendar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal – Ditec/DPF que:

9.2.1. priorize a contratação dos serviços essenciais e indispensáveis à manutenção do Sistema Afis, com vistas a assegurar a continuidade dos serviços disponibilizados pelo sistema;'

Providências adotadas

Em atendimento ao item 9.4.1.1 do Acórdão em comento (fl. 85), exarado em 16/05/2007, os gestores encaminharam ao Tribunal, em setembro de 2007, o Ofício nº 528/2007-GAB/Ditec (fl. 01, anexo 2), com a cópia do processo licitatório para contratação de serviços de manutenção do sistema Afis.

Finalizado o processo, firmou-se o contrato emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF, em 08/11/2007, com a empresa Iafis, para manutenção do hardware e do software do sistema Afis. Esse contrato, cuja vigência termina em 30/05/2008, não abrange a manutenção do sistema de refrigeração, nem do sistema de *nobreak*[6], referentes ao ambiente onde está localizado o *site* central do sistema Afis. A cópia da documentação desse contrato foi encaminhada ao Tribunal em 26/12/2007, por meio do Ofício nº 685/2007-GAB/Ditec (fls. 111 e 183/198).

Em 19/03/2008, esta equipe de auditoria, responsável pelo monitoramento do cumprimento do Acórdão, enviou o Ofício de Requisição nº 01-36/2008, em que solicitou cópia da documentação já produzida, referente à licitação que irá substituir o contrato emergencial em vigor (fls.210/211, volume 1).

Em resposta, o DPF encaminhou cópias dos quatro processos para contratação de manutenções preventiva e corretiva que substituirão o Contrato nº 13/2007, quais sejam: sistema de refrigeração do *site* central do Afis/DPF, sistema de *nobreak* do *site* central do Afis/DPF, sistema de hardware e sistema de software do Afis/DPF.

---

[6] Equipamento dotado de bateria, e que se destina a suprir falhas na alimentação pela rede elétrica, mantendo o fornecimento de eletricidade por determinado período de tempo e evitando interrupção no funcionamento dos aparelhos a ele conectados.

Como os processos ainda se encontravam em fase interna inicial da licitação, questionou-se o órgão, por meio do Ofício de Requisição nº 03-36/2008 (fls. 214/215, volume 1), acerca das 'ações tomadas no sentido de priorizar a contratação dos serviços indispensáveis à manutenção do sistema Afis, com vistas a assegurar a continuidade dos serviços, conforme *recomendação do Acórdão nº 889/2007, item 9.2.1, deste Tribunal*'.

O órgão respondeu afirmando ter priorizado, '*no Contrato nº 13/2007-Ditec/DPF – contrato emergencial – a contratação dos serviços essenciais e indispensáveis à manutenção do Afis, destacadamente, a manutenção do hardware e do software do sistema, com vistas a assegurar a continuidade dos serviços disponibilizados pelo sistema e cujo término da vigência está previsto para 30 de maio de 2008*' (fl. 260, anexo 3, volume 1). Acrescentou que '*visando não deixar o sistema sem a cobertura de um contrato de manutenção, e ainda à luz das orientações do TCU, já estão em andamento, na Ditec, desde o ano de 2007, os processos licitatórios que resultarão nos contratos que substituirão o atual ao término de sua vigência e que assegurarão a continuidade dos serviços disponibilizados pelo sistema Afis*'.

Análise

O sistema Afis teve sua implantação concluída em 02/2004, quando se deu o início do período de garantia de 12 meses. De 03/2005 até 06/2005, a Iafis, que é representante exclusiva no Brasil da empresa francesa *Sagem Défense Sécurité* – Sagem, proprietária fabricante do Afis, prorrogou o prazo de garantia, sem ônus para a Administração.

Finalizado o período de garantia, a manutenção do sistema ficou, por um período de 3 (três) meses (07/2005 a 09/2005), sem cobertura contratual, após o qual foi realizada, por meio de contrato emergencial firmado entre o Departamento de Polícia Federal e a empresa Iafis. Esse contrato se encerrou em março de 2006.

Em 2006, antes do término do contrato, o Departamento de Polícia Federal iniciou procedimento para condução de licitação na modalidade concorrência, cujo objeto era a '*contratação de empresa para a manutenção preventiva e corretiva e suporte especializado de 2° e 3º escalões da Estação do sistema Afis (Sistema Automatizado de Identificação de Impressões Digitais) implantado no Departamento de Polícia Federal, localizado no Instituto Nacional de Identificação em Brasília-DF e nos seus respectivos sites remotos'* (fl. 02, anexo 1).

Entretanto, essa licitação, assim como o processo licitatório que a sucedeu, se encerraram sem a adjudicação do objeto, em razão de irregularidades formais e preços superiores aos valores estimados.

Durante a fase final desse segundo processo licitatório, o Tribunal de Contas da União exarou, em 16/05/2007, o Acórdão nº 889/2007 – Plenário, em que recomenda à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal a priorização da contratação da manutenção do sistema Afis e a ela determina quesitos a serem introduzidos nos novos editais, projetos básicos e contratos relativos a essa manutenção.

O propósito do Tribunal ao recomendar a priorização da contratação da manutenção do sistema Afis foi de que o sistema fosse retirado da situação de risco em que se encontrava, que, por estar sem cobertura contratual, estava sujeito à paralisação dos seus serviços, o que causaria prejuízos para a sociedade e para a segurança pública do país.

Para acompanhamento das deliberações, o Acórdão determinou, ainda, que o órgão remetesse a este Tribunal todos os documentos referentes a processos que visassem à contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis (item 9.4.1.1).

Em 08/11/2007, o Departamento de polícia federal, com vistas a garantir a continuidade do serviço oferecido pelo sistema Afis, entendeu ser necessária a celebração de contrato emergencial para manutenção do sistema (Contrato nº 13/2007). Durante a vigência desse contrato emergencial, seriam elaborados os contratos de manutenção definitivos, os quais já conteriam as cláusulas e as linhas de ação sugeridas por este Tribunal.

Cabe ressaltar que o sistema ficou sem contrato de manutenção de março de 2006 a outubro de 2007, sendo que, como o contrato emergencial não contempla os serviços de manutenção do sistema de *nobreak* e de refrigeração, esses serviços estão sem manutenção desde março de 2006 até a presente data. Em entrevista, os gestores informaram que a manutenção desses equipamentos está sendo realizada por equipe técnica responsável pela manutenção de equipamentos do ambiente do DPF.

Pela análise das cópias dos processos licitatórios que resultarão nos contratos que substituirão o atual, ao término de sua vigência, verifica-se que esses processos ainda se encontram em fase inicial da licitação. Em nenhum deles o projeto básico ou o termo de referência está concluído.

Considerando-se a data de publicação do Acórdão (16/05/2007), a data de assinatura do contrato emergencial (08/11/2007), e o atual estágio dos processos licitatórios em elaboração, observa-se a ausência de celeridade nos trabalhos.

Esse entendimento pode ser corroborado quando da análise dos últimos documentos constantes dos processos licitatórios de manutenção do hardware e do software do sistema Afis (em andamento), que contêm mensagens eletrônicas enviadas pela Ditec ao Instituto Nacional de Identificação (INI), solicitando informações para complementar os processos licitatórios. As mensagens foram enviadas em 8/10/2007, reenviadas em 22/02/2008 e reiteradas em 10/04/2008, por meio do Memorando nº 423/2008-GAB-Ditec, um mês antes do término do contrato emergencial. Portanto, em 6 (seis) meses não se obteve resposta do INI à solicitação.

Nada obstante as contratações não terem sido realizadas, e o sistema estar em via de ficar sem cobertura contratual para manutenção, a Diretoria Técnico-Científica reconhece a criticidade e urgência de se firmarem os contratos, como ela mesma discorre nos planos de trabalho constantes dos processos licitatórios (fls. 94 e 158, anexo 3):

'ressalte-se que, devido ao grande espaço de tempo sem manutenção, o sistema já começa a apresentar falhas que só poderão ser sanadas com serviços especializados e que a demora em firmar o contrato poderá levar à paralisação de um sistema de valor aproximado de 35 milhões de dólares, além dos prejuízos para a sociedade brasileira e para a segurança pública do país.'

Do exposto, verificamos que a celebração de contrato emergencial atendeu, ainda que em parte, a recomendação do Tribunal, suspendendo a situação total de risco em que o sistema se encontrava. Contudo, cabe ressaltar que a vigência do contrato emergencial terminou em 30/05/2008 e os processos licitatórios que o substituirão encontram-se ainda em fase interna de licitação, o que traz, novamente, o sistema para a situação de risco que se quer evitar.

Faz-se oportuno salientar, ainda, a constatação de que o presente monitoramento impulsionou os processos de contratação, os quais obtiveram maior atenção da Ditec, que despendeu maior esforço no sentido de concluir as contratações para poder responder positivamente aos questionamentos do Tribunal.

Evidências

(*...omissis...*)

Conclusão

Diante do exposto, consideramos em implantação a recomendação.

Subitem 9.2.2 Sistema Afis – internalização do conhecimento

Recomendação

'9.2. recomendar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal – Ditec/DPF que:

9.2.2. nos próximos editais, projetos básicos e contratos objetivando a manutenção do sistema Afis, preveja cláusulas que permitam a transferência de conhecimento para o Departamento de Polícia Federal e possibilitem a migração dos dados de sua propriedade, constantes do sistema, para uma base de padrão aberto possível de ser reconhecida por outros softwares, com vistas a diminuir a dependência tecnológica em relação à Sagem/Iafis, em observância ao princípio da eficiência na Administração Pública e em consonância com o item 9.4.1.9 do Acórdão 1.937/2003-TCU-Plenário;'

Providências adotadas

Por meio do Ofício de Requisição nº 01-36/2008, enviado em 19/03/2008 (fls. 210/211), foi solicitado ao DPF que encaminhasse ao Tribunal informações acerca do atendimento ao item de deliberação 9.2.2 do Acórdão nº 899/2007 – TCU – Plenário, no âmbito do contrato emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF.

Em resposta, o órgão encaminhou extratos do contrato emergencial nos quais destaca as cláusulas que permitiriam a transferência de conhecimento para o DPF, com vistas a reduzir a dependência tecnológica em relação às empresas Sagem e Iafis (fls. 2/4, anexo 3).

Foram realizadas duas reuniões com a equipe de administração do Afis, que permitiram obter e analisar documentos de trabalho da futura licitação de manutenção do sistema, em substituição ao atual contrato emergencial n° 13, dentre os quais a minuta de projeto básico das futuras contratações, que

apesar de inconclusa já apresenta algumas cláusulas no sentido de prover maior independência tecnológica à Polícia Federal.

Análise

Não foi possível verificar o estrito cumprimento à recomendação deste item 9.2.2, pois os 'editais, projetos básicos e contratos objetivando a manutenção do sistema Afis' ainda não foram concluídos.

Contudo, as cláusulas do atual contrato emergencial n°13 destacadas pelo DPF (fls.2/4, anexo 3) já prevêem alguns dos elementos necessários para se atingir a transferência de conhecimento de acordo com o item 9.4.1.9 do Acórdão nº 1.937/2003-TCU-Plenário, tais como:

a) repasse obrigatório de informações e documentações do prestador de serviços: cláusulas 4.18.3, 4.18.4, 4.29 e 4.30;

b) limitar a dependência em relação ao prestador: cláusulas 4.21 e 4.38;

c) garantir a segurança das informações: cláusulas 4.27, 4.28 e 4.36;

d) manter portabilidade dos dados para uso em outra solução tecnológica: cláusula 4.24.

Ademais, na entrevista de 04/06/08 com o DPF, foi mencionado que os dispositivos do contrato emergencial que tratam de transferência de conhecimento seriam replicados nos novos contratos, além do acréscimo de novas cláusulas com esse intuito. Assim, deverá avaliar-se a oportunidade de verificar a presença destas cláusulas quando os novos editais e contratos estiverem disponíveis.

As reuniões com a equipe de administração do Afis permitiram confirmar que cláusulas de transferência de tecnologia, como documentação, treinamento para os administradores ou elaboração de procedimentos de operação do sistema, estão sendo inseridas em contratos específicos de expansão e evolução do sistema Afis e não mais nos contratos de manutenção, que agora se limitam exclusivamente a manutenções preventivas e corretivas com substituição de peças.

Além disso, outra informação obtida nesta entrevista foi a afirmação de que a administração do Afis dispõe de backups dos dados biométricos de propriedade da PF em formato compatível com outros sistemas de banco de dados, garantindo a independência com relação aos dados e possível aproveitamento por outro sistema que viesse a substituir o Afis.

Evidências

(*...omissis...*)

Conclusão

O DPF empenhou-se em implementar a recomendação 9.2.2, realizando diversas ações ao seu alcance, dentro das limitações inerentes ao uso de tecnologia comercial proprietária, para poder desenvolver competência técnica interna e reduzir sua dependência tecnológica em relação às empresas Sagem e Iafis. Apesar de não ter sido possível verificar diretamente a presença das cláusulas de transferência do conhecimento nos editais, projetos básicos e contratos objetivando a manutenção do sistema Afis, em vista da incompletude dos mesmos, foi constatada a mudança da percepção do risco de dependência tecnológica por parte do DPF e priorizadas ações concretas que visam a reduzir essa dependência, transferindo conhecimento técnico da operação, configuração e manutenção do sistema Afis à equipe de administração Afis do DPF, como nas cláusulas já presentes no contrato emergencial.

Entende-se que a determinação encontra-se em implantação e que seria oportuno verificar, quando da futura remessa dos contratos da próxima licitação, a sua aderência à recomendação de inclusão de cláusulas de transferência de conhecimento.

Subitem 9.3.1 Parcelamento dos objetos manutenidos

Determinação

'9.3. determinar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal – Ditec/DPF que, nos próximos editais, projetos básicos e contratos porventura elaborados em substituição à Concorrência 002/2006 – Ditec, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis e demais ali descritos:

9.3.1. atente para a necessidade do parcelamento do objeto, na forma do art. 23, § § 1º e 2º, da Lei 8.666/93 e da Súmula TCU 247, relativamente aos seguintes itens, os quais deverão ser adequadamente especificados quanto a cada serviço a ser prestado:

9.3.1.1. manutenção de hardware e substituição de peças defeituosas;

9.3.1.2. manutenção preventiva e corretiva do sistema de refrigeração do ambiente onde está localizado o site central do sistema Afis;

9.3.1.3. manutenção preventiva e corretiva do sistema de nobreak do site central do sistema Afis;'

Providências adotadas

Em atendimento ao item 9.4.1.1 do Acórdão sob monitoramento, exarado em 16/05/2007, os gestores, em 26/12/2007, encaminharam ao Tribunal cópia do contrato emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF, firmado, em 08/11/2007, com a empresa Iafis Systems do Brasil Ltda. para manutenção do hardware e do software do sistema Afis (fls. 183/198).

Foi solicitado, em 19/03/2008, por meio do Ofício de Requisição nº 01-36/2008 (fls. 210/211), que o DPF encaminhasse ao Tribunal cópia da documentação já produzida referente à licitação que irá substituir o contrato emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF, conforme mencionado na Cláusula Décima Quinta do próprio contrato.

Em resposta, o DPF encaminhou cópia dos quatro processos para contratação de manutenções preventiva e corretiva que substituirão o Contrato nº 13/2007, quais sejam: sistema de refrigeração do s*ite* central do Afis/DPF, sistema de *nobreak* do *site* central do Afis/DPF, sistema de hardware do Afis/DPF e sistema de software do Afis/DPF. Esses processos evidenciam a intenção de parcelamento do objeto, anteriormente contratado de forma conjunta (fl. 07, anexo 3).

Análise

Evidenciamos que o contrato emergencial firmado em 08/11/2007, embora não abarque a manutenção do sistema de refrigeração, nem do sistema de *nobreak* referentes ao ambiente onde está localizado o *site* central do sistema Afis, abrange a manutenção preventiva, corretiva e suporte especializado do sistema (software), bem como dos seus respectivos equipamentos (hardware).

Esse modelo de contratação, ainda que no âmbito de contratação emergencial, vai de encontro à determinação do Tribunal, item 9.3.1 do Acórdão sob monitoramento, por não separar em contratos distintos a manutenção do hardware e do software, uma vez que existem equipamentos genéricos, ou seja, não proprietários da Sagem, para os quais se vislumbra a viabilidade de competição em uma licitação.

Da análise dos processos licitatórios em andamento, os quais irão substituir o contrato emergencial vigente, constata-se que serão feitas contratações distintas para cada serviço mencionado no item 9.3.1 do Acórdão.

Constatou-se ademais que os sistemas atuais de refrigeração e *nobreak* são inadequados para prover plenamente a funcionalidade deles esperada. Pelo fato do ar-condicionado não possuir alimentação elétrica independente e redundante, qualquer falha que o afete implicará a necessidade de desligar todos os servidores que suportam o Afis em curto lapso de tempo, pois o calor gerado pelos servidores comprometeria a integridade dos equipamentos na ausência de refrigeração. Desta forma, mesmo que o *nobreak* por si só seja capaz de manter os servidores funcionando em caso de interrupção de abastecimento elétrico, ainda assim torna-se necessário o rápido desligamento do equipamento pelo risco do superaquecimento. Para manter a continuidade do serviço prestado pelo Afis e torná-lo resistente às interrupções elétricas, seria necessário um grupo gerador dedicado para alimentar o sistema de refrigeração.

Quanto à contratação de manutenção preventiva e corretiva do software, verifica-se a intenção de se contratar esse serviço em conjunto com a manutenção dos equipamentos vinculados à plataforma do sistema ou proprietários, mais comumente vinculados ao sítio central (servidores), com vinculação de peças (fl. 261, anexo 3, volume 1).

Entendemos que, diante das circunstâncias, é aceitável a contratação conjunta desses serviços, visto que só podem ser prestados por um único fornecedor, caracterizando, assim, a inexigibilidade de licitação.

Mesmo na contratação conjunta, faz-se necessário que o projeto básico discrimine os serviços prestados, apresentando preços unitários tanto para a manutenção do software como para a manutenção do hardware, em consonância com o art. 7º, inciso II, § 9º, c/c art. 40, inciso X, e § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Evidências

(*...omissis...*)

Conclusão

Sobre o parcelamento do objeto, consideramos a determinação em implantação, salientando que o Tribunal deve acompanhar o assunto, em razão de os processos licitatórios se encontrarem em fase interna de elaboração, não tendo sido aprovados, ainda, os projetos básicos e os termos de referências.

Subitem 9.3.2 Parcelamento dos serviços referentes à manutenção do software do sistema Afis

Determinação

'9.3. determinar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal – Ditec/DPF que, nos próximos editais, projetos básicos e contratos porventura elaborados em substituição à Concorrência 002/2006 – Ditec, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis e demais ali descritos:

9.3.2. avalie, especificando cada serviço a ser prestado, a possibilidade de parcelamento do objeto, na forma do art. 23, § § 1º e 2º, da Lei 8.666/93 e da Súmula TCU 247, relativamente aos seguintes itens:

9.3.2.1. criação de novas bases de dados;

9.3.2.2. criação de novos relatórios;

9.3.2.3. treinamento dos administradores do sistema;

9.3.2.4. programação de manutenção adaptativa;'

Providências adotadas

Questionado, por meio do Ofício de Requisição nº 01-36/2008 (fls. 210/211), acerca dos itens de deliberação do Acórdão n° 899/2007 que foram contemplados no âmbito do Contrato n° 13/2007-Ditec/DPF, o órgão respondeu afirmando que não foi contratado nenhum dos subitens mencionados no item 9.3.2: criação de novas bases de dados, criação de novos relatórios, treinamento dos administradores do sistema e programação de manutenção adaptativa.

Análise

Os procedimentos necessários para a substituição da Concorrência nº 002/2006 – Ditec, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis, não foram concluídos pelo DPF. O contrato emergencial vigente, com seu escopo limitado, não aborda itens de criação de novas bases de dados, criação de novos relatórios, treinamento dos administradores do sistema ou programação de manutenção adaptativa, e a documentação para a futura licitação encontra-se em fase de minuta de contrato, na qual estes itens ainda não foram especificados.

No entanto, a manutenção do Afis, que na Concorrência nº 002/2006 era monolítica por preço global, encontra-se agora parcelada em quatro minutas de contratos mais específicos: hardware não proprietário, software e hardware proprietários, ar-condicionado e *nobreak*, o que evidencia a divisibilidade do objeto, a conseqüente obrigatória admissão da adjudicação por item e a possibilidade de propiciar maior participação de licitantes.

Evidências

(*...omissis...*)

Conclusão

A possibilidade de parcelamento do objeto encontra-se estabelecida nas minutas dos processos de contratação dos serviços de manutenção de hardware não proprietário, software e hardware proprietários, ar-condicionado e *nobreak.*

No entanto, no que se refere aos itens de criação de novas bases de dados, criação de novos relatórios, treinamento dos administradores do sistema e programação de manutenção adaptativa, ainda não foi possível verificar sua efetiva implementação, pois o contrato emergencial não os requereu e as minutas disponíveis nesta fase do processo licitatório ainda não avaliaram a viabilidade de seu parcelamento. Dessa forma, entende-se que a determinação encontra-se em implantação.

Subitens 9.3.3 e 9.3.4 Orçamentos estimativos e critérios de aceitabilidade de preços

Determinação

'*9.3. determinar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal – Ditec/DPF que, nos próximos editais, projetos básicos e contratos porventura elaborados em substituição à Concorrência 002/2006 – Ditec, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis e demais ali descritos:*

9.3.3. inclua orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários de todos os serviços a serem prestados, de acordo com o previsto no § 2º, inciso II, do art. 40 da Lei 8.666/93;

9.3.4. inclua critérios de aceitabilidade de preços, em conformidade com o inciso X do art. 40 da Lei 8.666/93;'

Providências adotadas

Por meio do Ofício de Requisição nº 01-36/2008 (fls. 210/211), enviado em 19/03/2008, foi solicitado ao DPF que encaminhasse ao Tribunal informações acerca do atendimento dos itens de

deliberação 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão nº 899/2007 – TCU – Plenário, no âmbito do Contrato Emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF.

Em resposta, o órgão encaminhou as planilhas de custos e formação de preços apresentadas pela empresa Iafis para execução dos serviços abrangidos por esse contrato (fls. 08/11, anexo 3).

Quanto aos critérios de aceitabilidade de preços, o DPF entende que a comprovação de que o preço praticado no âmbito do Contrato Emergencial nº 13/2007 está ou não em consonância com o preço de mercado não pode ser estabelecida com clareza, haja vista o novo modelo de contratação, exigido por este Tribunal, por meio das determinações exaradas no Acórdão em tela, e que, segundo o órgão, não é praticado pela empresa no Brasil ou no exterior (fls. 04/05, anexo 3).

O órgão entende que o valor global do contrato se mostra aceitável, correspondendo a 7,9% do valor do contrato inicial, quando comparado aos custos de manutenção pagos por outros clientes do sistema Afis, os quais correspondem a 8,75% e 10% do valor total pago por países como Honduras e Colômbia, respectivamente, na aquisição de seus sistemas.

Acrescenta, ainda, que a planilha de custos e formação de preços apresentada para essa contratação possibilitará balizamento futuro para os novos contratos.

Análise

As planilhas, referentes ao Contrato Emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF, contêm os quantitativos e preços unitários de todos os serviços a serem prestados para manutenção do sistema Afis, em atendimento ao item deliberado.

A análise do cumprimento dos itens 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão sob monitoramento, nas licitações que produzirão contratos em substituição ao contrato emergencial vigente, ficou prejudicada na medida em que os termos de referência e projetos básicos encontram-se ainda em elaboração, não tendo sido realizadas, ainda, as pesquisas de preços dos serviços a serem contratados.

Deve-se destacar que, embora as minutas apresentadas não contenham as planilhas de custos e formação de preços, o DPF tem envidado esforços no intuito de relacionar os equipamentos e sistemas a serem manutenidos, o que auxiliará na composição das planilhas (fls. 146/151, e 171/176, anexo 3).

Não se evidenciou, em todos os processos analisados, bem como no processo referente ao contrato emergencial, formalização quanto aos critérios de aceitabilidade de preços.

Evidências

(*...omissis...*)

Conclusão

Com relação à inclusão de orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários de todos os serviços a serem prestados, e à definição de critérios de aceitabilidade de preços, em futuros editais, projetos básicos e contratos que venham substituir a Concorrência nº 002/2006, embora o Contrato Emergencial nº 13/2007, vigente, apresente tais planilhas, os processos licitatórios ainda encontram-se em fase interna de elaboração, não tendo sido aprovados, ainda, os projetos básicos e os termos de referência.

Consideramos, portanto, a determinação em implantação.

Subitem 9.3.5 Critérios de aferição do adimplemento das obrigações contratuais

Determinação

'9.3. determinar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal – Ditec/DPF que, nos próximos editais, projetos básicos e contratos porventura elaborados em substituição à Concorrência 002/2006 – Ditec, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis e demais ali descritos:

9.3.5. estabeleça critérios de aferição do adimplemento das obrigações contratuais, com base na mensuração de resultados, evitando o pagamento de valores fixos, em observância ao princípio da economicidade e em consonância com o Acórdão 667/2005-TCU-Plenário, item 9.3 e subitens;'

Providências adotadas

Por meio do Ofício de Requisição nº 01-36/2008 (fls. 210/211), enviado em 19/03/2008, foi solicitado ao DPF que encaminhasse ao Tribunal informações acerca do atendimento do item de deliberação 9.3.5 do Acórdão nº 899/2007 – TCU – Plenário, no âmbito do Contrato Emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF.

Em resposta, o órgão afirmou que os critérios de aferição das obrigações contratuais, com base na mensuração de resultados, foram estabelecidos no Contrato Emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF.

Conforme definido na Cláusula Décima Segunda, é pago mensalmente à empresa contratada a soma de dois valores (fl. 195).

O gestor esclarece que o primeiro desses valores é um valor fixo mensal a título de manutenção preventiva, no qual está incluída a disponibilização de mão-de-obra e o parque operacional, uma vez que são serviços mensuráveis e regulares. O segundo é um valor estimado mensal, para a manutenção corretiva, e que possui um limite máximo de valor no mês, o qual não pode ser ultrapassado. Além disso, o valor deve ser justificado conforme nota fiscal apresentada pela empresa contratada, em que devem ser incluídas as despesas discriminadas no item 4.2 da Cláusula Quarta do Contrato, que contém os critérios de aferição do preço a ser cobrado pela empresa contratada.

Análise

A forma de pagamento instituída no Contrato Emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF, dissocia o pagamento da manutenção preventiva, parcela fixa, da corretiva, parcela variável, propicia que as despesas sejam realizadas em função dos serviços realizados, excluindo-se a hipótese de pagamento por manutenção corretiva sem que ela se tenha feito necessária.

Entretanto, em complemento a esse critério, o contrato não define instrumentos específicos, tais como, 'ordem de serviço' ou 'solicitação de serviço', destinados ao controle dos serviços prestados para fins de pagamento à empresa contratada.

O contrato prevê, na Cláusula Quarta – Das Obrigações da Contratada, item 4.36 (fl. 189), que a contratada deve manter um livro de registros atualizado, assinalando todos os incidentes ocorridos durante a utilização do sistema Afis, o qual deverá estar disponível para inspeção pela contratante.

Também, na Cláusula Quinta – Das Obrigações do Contratante, itens 5.22 e 5.31 (fls. 191/192), o contrato atribui aos administradores Afis/DPF a responsabilidade pela anuência, via assinatura, da abertura do chamado, assim como do seu fechamento.

Nota-se que esses registros, definidos contratualmente, são basicamente para manutenção corretiva. Além disso, o contrato em tela não traz cláusulas que estabeleçam o vínculo do pagamento ao encerramento e ateste dos chamados, entendidos por esta equipe de auditoria como solicitações de manutenção corretiva.

Como evidência, tem-se os Relatórios Mensais de Serviço/Manutenção, elaborados pela empresa Iafis, referentes ao período já transcorrido de vigência do contrato, recebidos como anexo do Ofício nº 160/2008-GAB/Ditec/DPF (fls. 20/47 anexo 3). Esses documentos, de responsabilidade da contratada, não possuem data de realização, responsável, avaliação dos serviços prestados, valores, ou atestação dos serviços por parte do DPF.

Essas deficiências decorrem do modelo contratual adotado, no qual não há definição de uma metodologia de controle que contemple, com precisão, em relação aos serviços solicitados e efetivamente realizados: a definição e especificação detalhada, as medidas de avaliação, o cronograma de realização, os custos, e a indicação do responsável pela atestação.

A metodologia deve contemplar, também, os serviços de manutenção preventiva, para os quais devem ser especificados, sempre que couber, os serviços a serem realizados, a periodicidade, de forma a permitir a aferição entre o serviço realizado e o que foi contratado, legitimando, assim, o devido pagamento.

O Tribunal de Contas da União entende que a remuneração dos serviços de tecnologia da informação deve ser realizada mediante estabelecimento de critérios de mensuração dos resultados, nos moldes dos itens do Acórdão TCU nº 667/2005 – Plenário:

Acórdão 667/2005

'...

9.3. determinar à Spoa/MDIC que, quando da abertura dos novos procedimentos licitatórios em substituição à Concorrência 01/2005, observe as determinações expedidas no item 9.3 do Acórdão 1094/2004 - Plenário, bem como os seguintes preceitos na elaboração dos editais:

...

9.3.3. adote metodologias de mensuração de serviços prestados que privilegiem a remuneração das contratadas mediante a mensuração de resultados e que eliminem a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas trabalhadas ou nos postos de trabalho;

9.3.4. na formulação das metodologias de mensuração de serviços, contemple os seguintes aspectos, entre outros que venham a ser considerados cabíveis pelo órgão: a fixação de critérios de mensuração dos serviços prestados, incluindo as métricas e formas de mensuração adotadas; a fixação

de critérios de aferição da adequação do serviço à especificação e à qualidade esperada com vistas à aceitação e pagamento; a utilização de um documento específico destinado ao controle de serviços prestados (como 'ordem de serviço' ou 'solicitação de serviço'); a previsão de acompanhamento e fiscalização concomitantes à execução para evitar distorções na aplicação dos critérios;

9.3.5. estabeleça um documento específico (como 'ordem de serviço' ou 'solicitação de serviço') destinado ao controle dos serviços prestados para fins de pagamento à empresa contratada, contendo, entre outros aspectos que também possam vir a ser considerados necessários pelo órgão: a definição e a especificação dos serviços a serem realizados; as métricas utilizadas para avaliar o volume de serviços solicitados e realizados; a indicação do valor máximo de horas aceitável e a metodologia utilizada para quantificação desse valor, nos casos em que a única opção viável for a remuneração de serviços por horas trabalhadas; o cronograma de realização do serviço, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos; os custos em que incorrerá o Ministério para consecução do serviço solicitado; e a indicação clara do servidor responsável pela atestação dos serviços;

...

9.3.16. faça constar, em anexos dos contratos, todos os elementos essenciais à caracterização detalhada do objeto, da qualificação de pessoal, das metodologias de mensuração e da quantificação de demanda máxima dos serviços prestados, com vistas a simplificar o processo de gestão contratual;'

Da análise dos processos licitatórios em andamento, os quais irão substituir o contrato emergencial vigente, constata-se que todos padecem das mesmas deficiências desse contrato.

Embora os termos de referência e os projetos básicos, constantes desses processos, possuam cláusula de pagamento com uma parcela fixa, para os serviços de manutenção preventiva, e outra variável, a titulo de manutenções corretivas, e também, em refinamento, cláusulas específicas para definição dos serviços, forma de entrega e prazos de atendimento, esses documentos não definem documento específico destinado ao controle dos serviços prestados e ao ateste dos mesmos, para fins de pagamento.

Evidências

(*...omissis...*)

Conclusão

Somente a existência de critério de pagamento, ou de critério de aferição do preço, com valor fixo para manutenção preventiva e valor variável para manutenção corretiva, não é capaz de assegurar que todos os serviços pagos foram efetivamente realizados. É necessário que existam instrumentos capazes de mensurar os serviços executados e seus resultados, de avaliá-los quanto à adequação aos requisitos de serviços especificados pelo contratante, e de registrar seus respectivos valores.

No Contrato nº 13/2007 e nos processos analisados, verificou-se que, embora possuam forma de pagamento adequadas, há a necessidade de uma metodologia e de instrumentos para acompanhamento e controle dos serviços realizados, para fins de pagamento. Dessa forma, entende-se que a determinação foi parcialmente cumprida.

Proposta de Encaminhamento

Reiterar a **determinação** contida no subitem 9.3.5 do Acórdão nº 889/2007 – TCU – Plenário com relação à observância do subitem 9.3.5 do Acórdão nº 667/2005 – TCU – Plenário, no sentido de que o DPF, nos próximos editais, projetos básicos e contratos porventura elaborados, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis e sistemas correlatos*, 'estabeleça um documento específico (como 'ordem de serviço' ou 'solicitação de serviço') destinado ao controle dos serviços prestados para fins de pagamento à empresa contratada, contendo a definição e a especificação dos serviços a serem realizados e as métricas utilizadas para avaliar o volume de serviços solicitados e realizados*.'

Subitem 9.3.6 Definição dos regimes de execução dos serviços contratados

Determinação

'9.3. determinar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal – Ditec/DPF que, nos próximos editais, projetos básicos e contratos porventura elaborados em substituição à Concorrência 002/2006 – Ditec, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis e demais ali descritos:

9.3.6. inclua a definição dos regimes de execução dos serviços contratados, conforme o previsto no** caput **do art. 40 c/c inciso II do art. 55 da Lei 8.666/1993;'

Providências adotadas

A equipe de auditoria, por meio do Ofício de Requisição nº 01-36/2008 (fls. 210/211), enviado em 19/03/2008, questionou ao DPF quais as ações tomadas para atendimento do item de deliberação 9.3.6 do Acórdão nº 899/2007 – TCU – Plenário.

O órgão, em resposta, transcreveu o preâmbulo do Contrato Emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF (fl. 06/07, anexo 3), em que o regime está explicitado:

'... resolvem celebrar o presente Contrato, de acordo com o processo nº 08059006656/2007-57 – Ditec/DPF, em regime de execução indireta e empreitada por preço unitário, decorrente da DISPENSA DE LICITAÇÃO EMERGENCIAL...'

Análise

Ante o excerto supracitado, entendemos cumprida a determinação para aquele termo contratual.

Em relação aos processos licitatórios em andamento, os quais irão substituir o contrato emergencial vigente, conquanto se verifique a definição do regime de execução em todos os planos de trabalho, não se pode declarar o cumprimento da determinação, pois os termos de referência e os projetos básicos, constantes desses processos, ainda estão em elaboração, não tendo sido aprovadas, nem mesmo elaboradas, as minutas para os futuros contratos.

Evidências

(*...omissis...*)

Conclusão

Com base nas informações prestadas pelos gestores dos contratos, consideramos a determinação em implantação.

Subitem 9.3.7 Definição clara e sucinta dos serviços licitados

Determinação

'9.3. determinar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal – Ditec/DPF que, nos próximos editais, projetos básicos e contratos porventura elaborados em substituição à Concorrência 002/2006 – Ditec, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis e demais ali descritos:

9.3.7. inclua a definição de todos os itens que compõem os serviços licitados de forma sucinta e clara, permitindo que todos os licitantes concorram em igualdade de condições, conforme o previsto no art. 3º e inciso I do art. 40 da Lei 8.666/1993;'

Providências adotadas

Em atendimento ao item 9.4.1.1 do Acórdão sob monitoramento, os gestores, em 26/12/2007, encaminharam ao Tribunal cópia do contrato emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF, firmado, em 08/11/2007, com a empresa Iafis Systems do Brasil Ltda., para manutenção do hardware e do software do sistema Afis (fls. 183/198).

O DPF encaminhou ao Tribunal a cópia dos processos licitatórios em andamento, os quais irão substituir o contrato emergencial vigente. Em cada um dos processos, o termo de referência ou o projeto básico, conforme a modalidade de licitação, contém cláusulas específicas de especificação dos serviços, tais como, especificação dos equipamentos e softwares, horários de atendimento, locais e periodicidade, tempos de atendimento e de solução.

Análise

Da análise do cumprimento dessa determinação na elaboração do Contrato nº 13/2007, observa-se que nele os serviços a serem prestados não estão detalhados de forma clara. Por exemplo, não há a especificação das ações e resultados referentes ao serviço de manutenção preventiva do software e do hardware (fls. 183/198).

Considerando que esse contrato foi celebrado mediante contratação direta, por inexigibilidade de licitação, entendemos que tal falta não representou empecilho à concorrência. Contudo, a ausência da especificação dos serviços compromete a fiscalização e aferição dos serviços que foram prestados para fins de avaliação da qualidade, de aceite e de pagamento.

Com relação aos processos licitatórios que substituirão esse contrato, cabe destacar que eles se encontram em fase interna de elaboração, sem terem sido ainda aprovados. Nas minutas dos termos de referência e projetos básicos apresentados, verifica-se que o detalhamento dos serviços e dos equipamentos, horários de atendimento e prazos estão sendo aprimorados.

Embora careçam de aperfeiçoamento, na medida em que há serviços sem especificação definida, esses processos têm sido alvo de recomendações por parte da área jurídica do órgão quanto à especificação dos serviços (fls. 203 e 213, anexo 2, volume 1), donde se vislumbra a evolução desse quesito.

Evidências

(*...omissis...*)

Conclusão

Com base nas informações encaminhadas pelos gestores, consideramos a determinação em implantação.

Subitem 9.3.8 Abstenção da inclusão de despesas prévias desnecessárias

Determinação

'9.3. determinar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal – Ditec/DPF que, nos próximos editais, projetos básicos e contratos porventura elaborados em substituição à Concorrência 002/2006 – Ditec, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis e demais ali descritos:

9.3.8. abstenha-se de incluir quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato, em observância ao princípio da isonomia e em consonância com o item 9.3.6 do Acórdão 1094/2004-TCU-Plenário;'

Providências adotadas

O Contrato nº 13/2007, que foi celebrado em substituição à Concorrência nº 0002/2006, não possuiu quesitos de pontuação técnica, haja vista se tratar de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, e, dessa forma, não se mostra aplicável a análise do cumprimento dessa determinação no âmbito desse contrato.

Como esse contrato teve caráter emergencial, já se encontram em andamento os processos licitatórios para substituí-lo, dentre os quais, nenhum será licitado pela modalidade concorrência. Os serviços para a manutenção do sistema de *nobreak* e de refrigeração serão licitados por pregão, enquanto que a contratação da manutenção do software do sistema Afis será realizada de forma direta, por inexigibilidade de licitação (fl. 321).

Quanto à manutenção de hardware não proprietário do sistema Afis, prevista inicialmente para ser licitada na modalidade concorrência, o DPF decidiu que, em vista da obsolescência dos equipamentos e do custo de manutenção, não mais será realizada licitação para esses serviços. Por meio de adesão a registro de preços, serão adquiridos novos equipamentos, escolhidos por administradores Afis, que serão inseridos junto ao sistema (fls. 317 e 320).

Análise

Consideramos que, no momento, a avaliação do cumprimento da determinação é inaplicável, uma vez que, consoante as informações prestadas pelos gestores, as licitações a serem realizadas no âmbito do sistema Afis não ocorreram na modalidade concorrência, não havendo critérios de pontuação técnica nos processos licitatórios analisados.

Não obstante a inexistência de tais critérios, na análise das minutas dos termos de referência para contratação de manutenção do sistema de *nobreak* e de refrigeração, observamos, nos documentos preliminares, cláusulas restritivas, a exemplo da exigência de declaração das licitantes de que possuem equipe técnica formada e treinada. Essas cláusulas, todavia, por meio da intervenção da área jurídica do órgão, foram transpostas para a cláusula das obrigações da contratada, afastando esse ônus das licitantes e extirpando o caráter restritivo do processo.

Evidências

(*...omissis...*)

Conclusão

Diante do exposto, consideramos não ser viável, no momento, a avaliação do cumprimento da determinação, haja vista a inexistência de licitação na modalidade concorrência, e, portanto, quesitos de pontuação técnica.

Subitem 9.4 Futuras licitações – Internalização do conhecimento

Determinação

'9.4. determinar ao Departamento de Polícia Federal que, em futuras licitações que envolvam a contratação de soluções em Tecnologia da Informação, com fornecimento ou desenvolvimento de

softwares utilizadores de bancos de dados de propriedade da instituição, faça inserir nos editais e contratos respectivos, cláusulas que prevejam a transmissão de conhecimento acerca das ferramentas de desenvolvimento e manutenção utilizadas, especificações e documentação técnica produzida para a solução, conforme o caso, bem como a migração das bases de dados e tabelas de propriedade da instituição para padrões abertos que possam ser reconhecidos por outros softwares não proprietários, de forma a evitar excessiva dependência tecnológica junto aos fornecedores contratados;'

Providências adotadas

Com o intuito de ter conhecimento de todas as licitações e os contratos que envolvem soluções em tecnologia da informação, esta equipe de auditoria, por meio do Ofício de Requisição nº 01-36/2008 (fls. 210/211), de 19/03/2008, solicitou ao órgão que os relacionasse, com o detalhamento do objeto das contratações, firmadas pelo DPF e/ou suas unidades, a partir de maio de 2007.

Foi solicitado, também, que fossem destacadas, da relação produzida no item anterior, as licitações e as contratações que envolvem soluções com fornecimento ou desenvolvimento de softwares utilizadores de banco de dados de propriedade da instituição, em consonância com a determinação contida no item 9.4 do Acórdão nº 899/2007 – TCU – Plenário.

Da relação apresentada, o DPF não destacou licitação ou contrato, declarando a inexistência de contratações que envolvam soluções com fornecimento ou desenvolvimento de softwares utilizadores de banco de dados, de propriedade da instituição fornecedora.

Acrescentou, ainda:

'Os dois contratos relacionados com o banco de dados são os de n^{os} 13/2007-Ditec/DPF e 06/2008-Ditec/DPF. No Contrato nº 13/2007-Ditec/DPF foi contratado o serviço de manutenção preventiva e corretiva do Afis, mas não houve fornecimento nem desenvolvimento de nenhum software utilizador de banco de dados, tampouco fornecimento de banco de dados propriamente dito. De modo semelhante, no Contrato nº 06/2008-Ditec/DPF houve apenas a contratação de senhas de acesso, por tempo determinado, para consulta ao banco de dados Documentchecker, LOCALIZADO NA Holanda e acessado via internet, sendo uma solução on-line para verificação de características de segurança de documentos de identidades, passaportes e cédulas de dinheiro de vários países, consistindo em valiosa ferramenta para a área de Documentoscopia, sendo que o banco de dados, em si, não é fornecido.'

Análise

Pela descrição dos objetos das licitações e contratações relacionadas, conclui-se pela inexistência de licitações que envolvam a contratação de soluções em tecnologia da informação, com fornecimento ou desenvolvimento de softwares utilizadores de bancos de dados de propriedade da instituição, o que torna inaplicável a aferição do cumprimento da determinação.

Evidências

- Ofício nº 160/2008–GAB/Ditec/DPF (fls. 01/7, anexo 3).

Conclusão

Diante das informações prestadas pelos gestores, consideramos que, no momento, a avaliação do cumprimento da determinação é inaplicável, haja vista a inexistência de licitações que envolvam a contratação de soluções em tecnologia da informação, com fornecimento ou desenvolvimento de softwares utilizadores de bancos de dados de propriedade da instituição fornecedora.

Subitem 9.4.1.1 Envio de documentos ao TCU

Determinação

'9.4.1. determinar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal que remeta a este Tribunal:

9.4.1.1. tão logo sejam aprovados, os novos editais, projetos básicos e minutas de contrato relativos à manutenção do sistema Afis, acompanhados dos respectivos relatórios e instruções que lhes derem origem, mantendo, ainda, esta Corte informada acerca das medidas porventura adotadas com vistas ao cumprimento das recomendações insertas no item 9.2 deste acórdão;'

Providências adotadas

Os gestores encaminharam ao Tribunal, em setembro de 2007, o Ofício nº 528/2007-GAB/Ditec (fl. 01, anexo 2), com a cópia do processo licitatório para contratação de serviços de manutenção do sistema Afis.

Em decorrência desse processo, o DPF celebrou o contrato emergencial nº 13/2007-Ditec/DPF, em 08/11/2007, com a empresa Iafis Systems do Brasil Ltda. para manutenção do hardware e do software do sistema Afis, pelo período de 6 (seis) meses. A cópia da documentação relativa a esse contrato foi

encaminhada ao Tribunal em 26/12/2007, por meio do Ofício nº 685/2007-GAB/Ditec (fls. 111 e 183/198).

Posteriormente, com o início deste monitoramento, foi solicitado ao órgão, por meio do Ofício de Requisição nº 01-36/2008 (fls. 210/211), cópia da documentação já produzida referente à licitação que irá substituir o contrato emergencial em vigor.

Em resposta, o DPF encaminhou, juntamente com o Ofício nº 160/2008-GAB/Ditec/DPF (fls. 1/7, anexo 3), cópia dos quatro processos para contratação de manutenções preventiva e corretiva que substituirão o Contrato nº 13/2007, quais sejam: sistema de refrigeração do *site* central do Afis/DPF, sistema de *nobreak* do *site* central do Afis/DPF, sistema do hardware do Afis/DPF e sistema de software do Afis/DPF.

Análise

Os documentos encaminhados pelo gestor cumprem a determinação exarada.

Evidências

(*...omissis...*)

Conclusão

Entendemos que o envio dos documentos supracitados atende ao estipulado no item 9.4.1.1 do Acórdão, sob monitoramento, considerando-se a determinação cumprida até o momento. Ressalta-se que os documentos referentes às licitações em andamento, tão logo sejam aprovados, deverão ser encaminhados a este Tribunal, razão pela qual se propõe a reiteração da citada deliberação.

(*...omissis...*)

Em síntese, durante os trabalhos executados ao longo do monitoramento, constatamos que a situação de implementação das deliberações do Acórdão nº 889/2007 – TCU – Plenário, objeto do presente trabalho, é a seguinte:

Item	Situação	Item	Situação
9.2.1	Em implantação	9.3.5	Parcialmente cumprida
9.2.2	Em implantação	9.3.6	Em implantação
9.3.1	Em implantação	9.3.7	Em implantação
9.3.2	Em implantação	9.3.8	Não aplicável, no momento
9.3.3	Em implantação	9.4	Não aplicável, no momento
9.3.4	Em implantação	9.4.1.1	Cumprida

Tabela 4 – Situação do cumprimento das deliberações

A tabela seguinte apresenta, de forma percentual, a situação da implementação das recomendações exaradas no Acórdão em epígrafe.

Situação das deliberações		
Determinações/recomendações	**Nº de deliberações**	**percentual**
Em implantação	8	66,67%
Parcialmente cumprida	1	8,33%
Não aplicável, no momento	2	16,67%
Cumprida	1	8,33%
Total	**12**	**100%**

Tabela 5 – Situação do cumprimento das deliberações, em percentuais

Proposta de Encaminhamento

Face ao exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo o que segue:

I. enviar cópia do presente relatório ao Departamento de Polícia Federal e à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal para a adoção e continuação das ações necessárias à implementação das deliberações que lhes foram endereçadas por meio do Acórdão nº 889/2007 – TCU – Plenário;

II. reiterar ao Departamento de Polícia Federal e à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal as deliberações proferidas nos subitens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.6, 9.3.7, 9.3.8, 9.4 e 9.4.1.1 do Acórdão nº 889/2007 – TCU – Plenário;

III. Reiterar a determinação contida no subitem 9.3.5 do Acórdão nº 889/2007 – TCU – Plenário com relação à observância do subitem 9.3.5 do Acórdão nº 667/2005 – TCU – Plenário, no sentido de que o DPF, nos próximos editais, projetos básicos e contratos porventura elaborados, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis e sistemas correlatos, 'estabeleça um documento específico (como 'ordem de serviço' ou 'solicitação de serviço') destinado ao controle dos serviços prestados para fins de pagamento à empresa contratada, contendo a definição e a especificação dos serviços a serem realizados e as métricas utilizadas para avaliar o volume de serviços solicitados e realizados.';

IV. Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Departamento de Polícia Federal e à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal."

É o relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Plenário relatório de monitoramento produzido pela Sefti neste processo de representação, com o objetivo de aferir o cumprimento do Acórdão nº 889/2007-P, no que tange às determinações e recomendações dirigidas ao Departamento de Polícia Federal.

2. Consoante o indicado no relatório precedente, grande parte das recomendações e determinações encontra-se ainda em fase de implantação, notadamente, porque os procedimentos necessários para a substituição da Concorrência nº 002/2006 – Ditec, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do sistema Afis, não haviam sido concluídos pelo Departamento de Polícia Federal até o término da fiscalização.

3. A transferência de conhecimento recomendada no item 9.2.2 do acórdão monitorado, um dos focos principais da deliberação, foi parcialmente implementada no Contrato Emergencial nº 13/2007 e, segundo relato dos administradores do sistema Afis, já proporcionou, quanto à manutenção do sistema, uma gestão mais próxima e efetiva por parte da Ditec/DPF, permitindo a execução de tarefas que antes eram executadas exclusivamente pela empresa contratada. Anoto, inclusive, que consta do TC-003.772/2008-7 maiores informações a respeito das ações implementadas, em caráter geral e específico, sobre referida questão.

4. Embora ainda em implementação várias das medidas recomendadas ou determinadas, a secretaria propõe suas reiterações, com destaque especial para aquela constante do subitem 9.3.5 do acórdão monitorado, para o qual propõe destaque ao procedimento específico a ser observado – na linha do precedente Acórdão 667/2005 – Plenário (subitem 9.3), também indicado na decisão ora abordada –, qual seja: o estabelecimento de documento específico, como "ordem de serviço" ou "solicitação de serviço", destinado ao controle dos serviços prestados para fins de pagamento, contendo especificação e definição deles e das métricas utilizadas para avaliação.

5. Estou de acordo com o encaminhamento proposto, o qual virá a reforçar a importância das recomendações e determinações anteriormente exaradas.

6. Este, como se viu, foi o primeiro dos monitoramentos a serem realizados em face do cumprimento do Acórdão 889/2007 – Plenário. Vislumbrando a possibilidade de novas etapas nesse procedimento fiscalizatório, como certamente deve ocorrer em razão de algumas das recomendações efetuadas, penso ser mais apropriado que a unidade técnica autue processo específico de monitoramento, razão pela qual proponho a este Tribunal a expedição de determinação nesse sentido.

Com essas considerações, acolho o relatório e parecer da unidade técnica e manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2333/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-025.952/2006-5 (com 1 volume e 4 anexos)
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Unidade: Departamento de Polícia Federal - MJ.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada por equipe de auditoria deste Tribunal em razão da constatação de indícios de irregularidade no Edital de Concorrência 02/2006 – Ditec/DPF, em que se examina, nesta oportunidade, o cumprimento das determinações e recomendações exaradas mediante o Acórdão 889/2007 – Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso II, e 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. reiterar ao Departamento de Polícia Federal e à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal as determinações e recomendações constantes dos subitens 9.2.1, 9.2.2, 9.3.1, 9.3.2, 9.3.3, 9.3.4, 9.3.6, 9.3.7, 9.3.8, 9.4 e 9.4.1.1 do Acórdão 889/2007-TCU-Plenário;

9.2. reiterar à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal a determinação constante do subitem 9.3.5 do Acórdão 889/2007-TCU-Plenário, notadamente, no que tange à necessidade de que, nos próximos editais, projetos básicos e contratos porventura elaborados, objetivando a contratação dos serviços de manutenção do Sistema Afis e sistemas correlatos, estabeleça um documento específico (como "ordem de serviço" ou "solicitação de serviço") destinado ao controle dos serviços prestados para fins de pagamento à empresa contratada, contendo a definição e a especificação dos serviços a serem realizados e as métricas utilizadas para avaliar o volume de serviços solicitados;

9.3. determinar à Sefti que, por ocasião do próximo monitoramento a ser efetuado, com vistas à verificação do cumprimento das determinações do Acórdão 889/2007 – Plenário, ora reiteradas, autue processo específico de monitoramento, nos termos do art. 42, *caput*, da Resolução TCU 191/2006; e

9.4. enviar cópia desta deliberação ao Departamento de Polícia Federal e à Diretoria Técnico-Científica do Departamento de Polícia Federal para conhecimento e adoção das medidas necessárias à continuidade das ações voltadas para a implementação das recomendações/determinações que lhes foram dirigidas por meio do Acórdão 889/2007 – Plenário, reiteradas nesta ocasião.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2333-43/08-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 008.530/2005-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Departamento Estadual de Estradas de Rodagem do Acre – Deracre.
Responsáveis: Sérgio Yoshio Nakamura, Diretor-Geral do Deracre, CPF n. 004.641.628-58; Domingos Sávio de Medeiros, Engenheiro do Deracre/Fiscal da Obra, CPF n. 161.643.504-68; Júlio Augusto Miranda Filho, Coordenador-Geral da 22ª UNIT/DNIT RO-AC, CPF n. 826.270.968-34; Fidens Engenharia S.A., CNPJ n. 05.468.184/0001-32.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. DIVERGÊNCIAS ENTRE INFORMAÇÕES CONSTANTES DOS DOCUMENTOS ACOSTADOS. POSSÍVEL DANO AO ERÁRIO. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

Julgam-se irregulares as contas e em débito os responsáveis quando constatada a retenção das medições de serviços já executados para que o pagamento correspondente seja realizado após o implemento do reajuste contratual previsto.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada por força da conversão do Levantamento de Auditoria realizado nas obras da BR-317, no Estado do Acre, trecho Rio Branco – Divisa AC/AM (Fiscobras 2005), em atendimento ao Acórdão n. 739/2006 – Plenário (fls. 319/321, v. 1).

2. O supradito **decisum**, prolatado em 17/5/2006, a par de trazer diversas determinações destinadas ao Departamento Estadual de Estradas de Rodagem do Acre – Deracre e ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT, consignou:

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1°, incisos I e II, e 47 da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 252 do Regimento Interno, converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial;

9.2. determinar a citação do Sr. Sérgio Yoshio Nakamura, Diretor-Geral do Deracre, em solidariedade com os Srs. Domingos Sávio de Medeiros, Engenheiro do Deracre/Fiscal da Obra, Júlio Augusto Miranda Filho, Coordenador-Geral da 22ª UNIT/DNIT RO-AC, e com a empresa FIDENS Engenharia Ltda., sucessora legal da empresa contratada TERCAM Engenharia e Empreendimentos Ltda., nos termos do art. 12, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentarem alegações de defesa ou recolherem aos cofres do Tesouro Nacional a quantia original de R$ 282.517,82 (duzentos e oitenta e dois mil, quinhentos e dezessete reais e oitenta e dois centavos), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 19/12/2003 até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, em razão da expressiva e imotivada redução dos quantitativos de serviços executados nos meses de junho e julho de 2003, bem assim dos respectivos valores totais, sem guardar qualquer compatibilidade com os demais meses do ano de 2003, como forma de aumentar o total executado no mês de agosto de 2003 e seguintes, já sob a incidência do reajuste contratual previsto no contrato, e, portanto, gerando injustificado dano ao erário;

9.3. determinar à Secex/AC que, por ocasião da efetivação das citações supra, explicite claramente a forma utilizada para calcular o débito, encaminhando aos responsáveis, ainda, cópia do trecho da instrução que trata da falha em apreço (item 4 e seus subitens);

[...]"

3. A Secex/AC, em cumprimento ao subitem 9.2 da deliberação **supra**, promoveu as citações fixadas, realizando as comunicações processuais pertinentes por meio dos expedientes de fls. 325/332, v. 1.

4. Os responsáveis, após tomarem ciência da documentação a eles remetida, obtiveram vista e cópia dos presentes autos e solicitaram prorrogação do prazo originalmente estabelecido para a apresentação de suas alegações de defesa. Informados acerca do deferimento do pleito pelo Titular do órgão instrutivo

com base em delegação de competência por mim conferida (fl. 341, v. 1), os defendentes apresentaram seus arrazoados por intermédio dos expedientes de fls. 342/349, 371/392, 398/408, 410/420 e 421/432, todas do v. 1.

5. Transcrevo, abaixo, com singelos ajustes de forma, fragmento da instrução de mérito constante das fls. 483/498, v. 1, por meio da qual o Analista designado para o exame da matéria aprecia os esclarecimentos trazidos a lume pelos responsáveis:

"**Análise/fundamentação das alegações de defesa:**

[...]

5.1. Alegações de Defesa apresentadas pelo Sr. Júlio Augusto Miranda Filho (fls. 342/349 e 371/392):

5.1.1. O responsável, no início de sua peça de defesa, fez um arrazoado alegando que não é justa a condenação antecipada ao pagamento da quantia citada, que os fatos ocorreram na gestão de seu antecessor; continua relatando as carências do DNIT para cumprir seu papel, sobre as quais teria inclusive encaminhado memorandos à Direção Geral do DNIT, e que ensejou seu pedido de exoneração do cargo em abril deste ano; sopesa solicitando que seja individualizado o débito que lhe compete; acresce que no acerto de contas final do contrato de execução do trecho ora tratado da BR-317 pode ser abatido o débito em apuração; e conclui declarando que não praticou qualquer ato que contribuísse para a ocorrência em tela, conforme trechos extraídos de sua peça de defesa mostrados a seguir:

'[...]

b) Com efeito, cabe esclarecer, de início, que a minha nomeação para ser Coordenador da 22ª UNIT/DNIT, decorreu da Portaria do Sr. Ministro dos Transportes n. 29, publicada no DOU de 23 de fevereiro de 2005, quando todos os fatos ora apurados já haviam ocorrido, não sendo justo ser apenado este defendente, por ato ocorrido na gestão de seu antecessor, Sr. Odair Cordeiro, que, no decorrer dos anos de 2003/2005, era o responsável pela gestão da mencionada Unidade do DNIT, nos Estados de Rondônia e Acre, conforme Portaria ns. 305 e 28 publicadas nos DOU de 08 de maio de 2003 e 23 de fevereiro de 2005, respectivamente, anexas.

c) É oportuno acrescentar que por iniciativa própria, por não vislumbrar a disposição de meios para prestar, eficientemente, os serviços que a população merece receber do Estado, em face das carências do DNIT, fato esse já relatado por muitos e de pleno conhecimento desse E. Tribunal, solicitei Exoneração a Sua Exa., o Ministro dos Transportes, fato que veio a se consumar através da Portaria de exoneração, a pedido, MT n. 56, publicada no DOU de 05 de abril do corrente ano, anexa.

d) E nem pode se alegar que a Coordenação da 22ª UNIT/DNIT haja se omitido em alertar a Direção Geral do Órgão sobre as dificuldades existentes, fazendo-se juntar nesta oportunidade, como exemplo os Memorandos ns. 032/2005, 041/2005 e 035/2006, [...]

[...]

f) Ademais, existia na época – e ainda existem – engenheiros do DNIT, devidamente designados, Portarias ns. 25/2002 e 24/2004, anexas, para acompanhamento e fiscalização das obras em comento, não sendo razoável admitir-se que o Coordenador da UNIT, sem qualquer informação a respeito, pudesse adotar qualquer providência, isto porque não seria possível mensurar imagináveis imperfeições.

g) Outro ponto que merece ser destacado é que às justificativas apresentadas pela 22ª UNIT/DNIT não foi dada a valorização merecida, como aconteceu com as informações prestadas pelo Diretor-Geral do DNIT, Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, contudo, valendo-me do aplicativo inserto no art. 161 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, aprovado pela Resolução 155, de 04 de dezembro de 2002, solicito que a defesa apresentada por aquele diretor, bem assim as que vierem a ser oferecidas pelos demais gestores envolvidos possam ser aproveitadas naquilo em que seja favorável a este defendente, no que concerne às circunstâncias objetivas.

h) Convém, ainda, que fossem definidas e individualizadas, **ad argumentandum tantum**, caso estas justificativas não conseguissem ilidir as responsabilidades ora em discussão, a participação de cada responsável e a destinação do débito no que lhe seja proporcional, posto que da forma em que se encontra decidido, mesmo que algum dos responsáveis entendesse se desincumbir da sua obrigação, não tinha como fazê-la individualmente.

i) Outrossim, pela redação dada ao item 9.5.7 do Acórdão em alusão, [...], denota-se que quando da efetivação do acerto de contas, há plenas possibilidades de escoimar qualquer prejuízo ao erário, posto que, se as evidências indicam tal mister, isto teria ocorrido em prol da empresa contratada e, tendo essa crédito contratual e liquidez suficiente, certamente afastará a possibilidade do dano.

Desta forma, espera-se haver transmitido com respeito e clareza as alegações de defesa, e que estas possam comprovar que este defendente, enquanto geriu a 22ª UNIT, não praticou qualquer ato que pudesse ter contribuído, mesmo que indiretamente, para as ocorrências relatadas no item 9.2 do Venerando Acórdão TCU n. 739/2009 [...].

Em que pese a nossa dificuldade para acompanhar, principalmente as obras delegadas ao Governo do Acre, cujo assunto será objeto do item seguinte, ao tomarmos conhecimento da referida audiência, nos dirigimos ao órgão conveniado para obtermos resposta às postulações proferidas por essa Secex/AC. Nesta visita ao Deracre, tivemos conhecimento de que o referido órgão já está preparando a resposta com mais propriedade. Contudo, o que foi possível extrair a respeito está relacionado com etapas necessárias para executar obras rodoviárias, por exemplo, o caso envolve a construção de uma Obra de Arte Especial – OAE (ponte), onde preliminarmente requer a execução de serviços auxiliares de menor vulto, assim como drenagem, remoção de solo mole, execução de colchões drenantes e outros, que, sem dúvida alguma, são necessários antes da execução dos serviços de aterros que envolvem grandes volumes de terra. Assim sendo, estes serviços preliminares concentraram-se nos meses de junho e julho de 2003, e o de maior vulto que são as movimentações de terras para aterrar as cabeceiras da ponte e demais serviços correlatos ficaram para o mês de agosto, motivo pelo qual coincidentemente recaiu no mês de agosto, mês em que o contrato fazia aniversário, e, portanto, com direito ao reajustamento.".

5.2. Alegações de Defesa apresentadas pelos Srs. Sérgio Yoshio Nakamura e Domingos Sávio de Medeiros (fls. 398/408 e 410/420):

5.2.1. Em uma mesma peça de defesa, substancialmente os gestores alegaram em seu favor, para justificar a ocorrência ora tratada, que nos meses de junho e julho de 2003 priorizou-se a execução da ponte sobre o rio Bagaço, dada a sua importância para a economia da região, possibilitando o escoamento da produção local; e, por razões estratégicas, para viabilizar o tráfego e a logística da obra, pois ela iria permitir o grande fluxo de caminhões e máquinas pesadas necessárias. Nos meses de abril e maio melhorou-se o segmento de 8,3 km no entorno da ponte.

5.2.2. Acresceu que outro item determinante na definição do fluxo das obras teria sido a expectativa gerada pela liberação dos recursos orçamentários – primeiro, com a publicação do Orçamento da União do ano de 2003, em 14/02/2003, prevendo-se para a obra recursos no montante de R$ 21.100.000,00, estimulando a retomada das obras a partir de abril; segundo, com o não empenho dos recursos previstos, dificultando a execução do planejado para aquele ano.

5.2.3. Informou, ainda, que até o final de julho a empresa trabalhava com poucos equipamentos; em 20/07/2003, teria mobilizado grande quantidade de equipamentos pesados; e em 25/07/2003, com visita governamental à obra, criando expectativa de liberação de recursos, houve reforços de equipamentos e pessoal, tudo isso permitido pela conclusão da ponte em concreto.

5.2.4. Transcrevemos a seguir as principais passagens de sua peça de defesa:

'[...]

I – DOS FATOS

4. Inicialmente, aponta-se que a obra na BR 317 nos meses de junho e julho teve como foco a construção da ponte sobre o igarapé Bagaço, a qual sempre esteve programada para ser realizada, em virtude de ser de suma importância para o projeto como um todo.

5. Cumpre relatar os diversos transtornos acarretados aos usuários e moradores (agricultores e produtores) da rodovia BR 317, notadamente na área de influência do igarapé Bagaço, decorrente dos constantes isolamentos ocasionados pela elevação do nível das águas do Igarapé, no inverno, prejudicando o escoamento da produção agrícola até a cidade de Rio Branco.

6. Outra questão a considerar, diz respeito a importância da BR 317 para a população de Boca do Acre, no Amazonas, uma vez que se encontra isolada da capital do Estado, dependendo dos serviços em geral disponibilizados em Rio Branco. A título de exemplo, o serviço de emergência da cidade conduz os pacientes para Rio Branco, o que se impossibilitava quando a ponte estava submersa.

7. Em um aspecto mais amplo, no que concerne a conjuntura internacional, a BR 317 tem importância não só para os Estados do Acre e do Amazonas, mas também, para o Brasil, tendo em vista a ligação intermodal (rodoviário-fluvial) dos Oceanos Atlântico e Pacífico. Com a pavimentação da referida rodovia, fomentar-se-á o transporte fluvial através do porto de Boca do Acre no Amazonas.

8. É necessário, ainda, considerar os freqüentes atoleiros provocados pela fragilidade e saturação do solo da região, como também pela ausência de uma ponte de concreto, haja vista que a única existente era uma ponte em madeira com suas peças deterioradas, oferecendo pouca resistência ao tráfego de

caminhões boiadeiros que utilizam, diariamente, a rodovia para a cidade de Boca do Acre no Amazonas, tendo em vista a existência de um grande frigorífico naquela cidade.

9. Além disso, destaca-se a necessidade da construção da ponte sobre o igarapé Bagaço em virtude de facilitar a logística do restante do segmento, uma vez que os locais de fabricação e armazenagem dos insumos para a construção da rodovia, bem como a usina de asfalto e canteiro de obras da empresa se localizam antes da referida ponte, o que, em conseqüência, amenizaria os problemas dos usuários e moradores da rodovia BR 317, geraria grande fluxo de caminhões e máquinas pesadas pelo local, sendo verificado à época que a ponte antiga não teria condições de suportar o tráfego constante que iria transitar sobre ela.

10. Resta, ainda esclarecer que tendo a ponte sobre o igarapé Bagaço como prioridade das metas de serviços, visou-se a imediata ligação do início do trecho com a referida ponte, face ao elevado tráfego de caminhões e necessidades da própria obra, como acima salientado.

11. A título de informação, ressalte-se que a distância do entroncamento da Rodovia BR-317 com a BR-364/AC até o início do trecho contratado, totalizam exatos 13 km, os quais já estavam pavimentados, inclusive com capa asfáltica em CBUQ. Assim, do final dos 13 km até o igarapé Bagaço tem-se 8,3 km, que à época, estavam em leito natural, sendo objeto das metas para 2003.

12. Com isso, a conclusão do segmento até a ponte sobre o igarapé Bagaço permitiria a completa pavimentação asfáltica de mais 8,3 km, totalizando 21,3 km, o que se concluiu no segundo semestre de 2004, ressaltando que a programação foi revista em função dos contingenciamentos no OGU promovidos pelo Governo Federal.

13. No entanto, para implementar as obras da ponte fez-se necessária a melhoria do segmento de 8,3 km em seu entorno, o que se deu nos meses de abril e maio, como pode-se constatar nas medições dos serviços, notadamente, 4ª e 5ª medições e respectivas memórias de cálculo.

14. Com isso, após a melhoria do acesso à ponte (8,3 km), nos meses de junho e julho, efetivou-se a construção da referida OAE, como se depreende das 6ª e 7ª medições. Ademais, priorizou-se a sua construção, bem como seu encabeçamento para que o tráfego fosse melhorado, haja vista que o segmento posterior demandava uma travessia segura sobre aquele Igarapé, o que não existia sem a ponte de concreto, além dos transtornos durante a execução da obra com insumos estocados ao seu redor e o trânsito diário de vários operários. Repita-se, a prioridade que se deu à ponte foi em razão de sua função estratégica para a obra como um todo.

15. É importante, também, relatar que os trabalhos de limpeza mecanizada tiveram continuidade no mês de julho de 2003, visto que é fundamental a necessidade de insolação da rodovia em construção, como também para melhoria do sistema de drenagem e segurança dos usuários com a sua abertura, no sentido de melhoria da visibilidade da rodovia, principalmente nas curvas.

16. Outrossim, cabe esclarecer que quando se trata de planejamento de obra, as metas de execução de serviços são traçadas em conformidade com a disponibilidade orçamentária do exercício.

17. Assim, com o OGU publicado em 14/02/2003, conforme atesta o Diário Oficial da União, Seção I, do dia, gerou-se, à época, a expectativa de iminente emissão de empenhos tanto no Governo do Estado, quanto na empresa contratada.

18. Desse modo, no Orçamento Geral da União de 2003, para a obra em questão, foi estipulado R$ 21.100.000,00 (vinte e um milhões e cem mil reais), o que permitiu que fosse traçada como meta de execução, para aquele ano, a conclusão de todo o serviço de terraplenagem, parte da pavimentação do trecho integral (57,4 km) e construção da ponte sobre o igarapé Bagaço.

19. Logo, os serviços foram reiniciados e implementados a partir de abril de 2003. Contudo, por questões alheias a vontade do Estado do Acre e da empresa contratada, não foram empenhados os valores previstos no OGU, o que dificultou de forma imensurável a execução plena dos serviços, inicialmente, planejados para o referido exercício.

20. Apesar disso, não se alteraram as metas para a conclusão da terraplenagem de todo o trecho da obra (57,4 km), bem como, a pavimentação (sub-base e base) do acesso (8,3 km) e conclusão da ponte sobre o igarapé Bagaço por se tratar de obra estratégica para viabilizar o tráfego e a logística da obra.

21. Assim, com a aproximação da fase final das obras da ponte, a empresa iniciou a mobilização para a conclusão do trecho de acesso (8,3 km) [...] e finalização da terraplenagem dos 57,4 km.

22. Destaca-se, assim, que até o final de julho a empresa trabalhava com poucos equipamentos, tendo completado a mobilização no dia 20/07/2003, conforme fl. 2051 (fl. 37) com grande quantidade de equipamentos pesados: 7 moto-escavo-transportadores; 5 tratores de esteiras; 4 rolos compactadores; 4

motoniveladoras; 2 tratores agrícolas e 2 caminhões-pipa, num total de 24 equipamentos, além de veículos de apoio, topografia, laboratório, entre outros.

23. Ademais, em virtude de visita governamental à obra, em 25/07/2003, criou-se nova expectativa de liberação de recursos, onde a empresa passou a mobilizar maior número de máquinas/equipamentos e pessoal, conforme noticiado na imprensa local em 26/07/2003 (Doc. n. 1).

24. Destarte, dando prosseguimento à mobilização iniciada pela empresa, no dia 05/08/2003, conforme folha 2061 do diário de obras (fl. 46), a empresa mobilizou mais 2 tratores de esteiras, 4 motoniveladoras; 4 caminhões-pipa; 2 tratores agrícolas; 3 rolos compactadores, e 1 escavadeira hidráulica, totalizando, assim, 40 equipamentos, além dos existentes que foram mobilizados até abril de 2003.

25. No que concerne à quantidade de operários e funcionários, a empresa dispunha, em 05/08/2003, de 99 pessoas, conforme folha 2061 do diário de obras (fl. 46). Já em 09/08/2003, conforme folha 2069 do diário de obras (fl. 54), somava 119 pessoas. Além do acréscimo de 1 pá-carregadeira de pneus e 1 rolo compactador.

26. Cumpre esclarecer que tal maquinário somente pode ser mobilizado após a conclusão da ponte em concreto, haja a vista que a ponte em madeira, originariamente, existente, não suportaria o tráfego constante sobre ela, como já afirmado. Por outro lado, mobilizar grande quantidade de equipamento antes da conclusão da ponte para trabalhar em somente 8,3 km de estrada, geraria um ônus desnecessário à empresa.

27. Em relação ao aspecto orçamentário-financeiro para obra, do valor inicialmente previsto no OGU/2003 (R$ 21.100.000,00) apenas R$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) foram repassados em 21/11/2003, sendo que mais R$ 5.087.000,00 (cinco milhões e oitenta e sete mil reais) foram empenhados em 16/12/2003 (liberados em 04 parcelas a partir de abril de 2004), como já demonstrado nas razões de justificativa apresentadas em 05/9/2005, fls. 2/3 do Anexo V.

28. Logo, em momento algum as metas foram ajustadas de forma a contemplar a data-base do contrato (agosto), o que permitiria o pagamento de reajustes para a empresa. Face ao andamento dos serviços, quer por questões logísticas, quer por questões financeiras e governamentais, somente foi possível que [...] fossem potencializados no mês de agosto e seguintes.

II – DAS QUESTÕES SUSCITADAS

a) Por que nos meses de junho e julho não foi realizado nenhum serviço de movimentação de terra ou de pavimentação?

29. Em resposta ao questionamento da equipe de analistas, esclarecemos que não houve serviços de movimento de terra ou de pavimentação em junho e julho de 2003, em virtude de que a prioridade nos referidos meses foi a construção e conclusão da ponte sobre o igarapé Bagaço.

30. Ademais, salienta-se o fato de os referidos serviços terem sido bem avançados nos meses de abril e maio, nos 8,3 km que antecedem a referida ponte, por se tratarem de serviços preliminares à construção da ponte, o que permitiu a diminuição do ritmo dos trabalhos em junho e julho.

31. Assim, haja vista a prioridade dada a ponte, pouco trabalhou-se na terraplanagem e pavimentação nos meses de junho e julho de 2003, como demonstra a seqüência de fotos a seguir.

[...]

b) Por que em agosto realizou-se uma quantidade absurdamente maior do que nos meses anteriores de serviços de movimentação de terra e desmatamento?

32. Inicialmente salientamos que as quantidades realizadas e medidas em agosto/2003 não são absurdamente maiores que nos meses anteriores, pois as quantidades executadas e medidas foram realizadas, em virtude de que a empresa mobilizou grande quantidade de equipamentos/máquinas e operários, o que se desenvolveu com duas frentes de trabalho com jornadas de 24 horas para que fossem atingidas as metas estipuladas (conclusão da terraplanagem dos 57,4 km), o que se estendeu para os meses de setembro, outubro e novembro. Sendo que em dezembro houve uma diminuição no ritmo dos serviços.

33. Assim, respondendo ao questionamento formulado, realizou-se quantidade de serviços maior em agosto do que nos meses anteriores, em virtude da conclusão da ponte sobre o igarapé Bagaço que possibilitou o incremento da mobilização realizada pela empresa, bem como pela perspectiva financeiro-orçamentária apontada pelo Estado do Acre.

c) Por que somente a partir de agosto e até dezembro de 2003, os serviços de movimentação de terra passaram a ter sempre montantes consideráveis?

34. Em atenção a pergunta supra referida, esclarece-se que os serviços de movimentação de terra foram potencializados entre agosto e dezembro de 2003, em atenção a meta estipulada para o período referido, que era a conclusão da terraplanagem dos 57,4 km e parte da pavimentação.'

35. A ordem de serviço foi dada em 11/10/2002, conforme fl. 116, Anexo 01 do Processo TCU e todas as medições foram efetuadas no último dia do mês em que foram executados os serviços.

36. Verifica-se que a 1ª medição contemplou o período de 11/10/2002 a 31/10/2002. Contudo, o efetivo pagamento da 1ª até a 9ª medições somente ocorreu em 19/12/2003, ou seja, após o repasse do DNIT. Assim, a título de exemplo, a 1ª medição foi paga 14 (quatorze) meses após a execução dos serviços.

37. Para configurar o afirmado pela equipe de auditores, seria necessário que o Deracre efetuasse pagamentos em setembro, ou seja, logo após a data do reajuste devido. Contudo, verifica-se que o referido pagamento somente ocorreu em dezembro de 2003, face ao repasse financeiro pelo DNIT.

38. O atraso de pagamentos se deu até a 12ª medição (1º/12/2003 a 22/12/2003), o que quase inviabilizou a continuidade da obra.

39. Verifica-se que o Deracre devia à contratada R$ 10.657.664,83, referente aos serviços executados, medidos e não pagos da 1ª a 12ª medições. Com isso, o DNIT, no final de novembro de 2003, repassou R$ 5.000.000,00 para quitação de parte do referido débito (pagamento efetuado em 19/12/2003). Assim, remanesceu R$ 5.657.664,83, dos quais foram empenhados R$ 5.087.000,00 em 16/12/2003 pelo DNIT e não R$ 5.807.000,00 como afirmado à fl. 97 do relatório da equipe de auditores.

40. O valor empenhado em 16/12/2003 foi utilizado para pagar parte da 9ª medição e, integralmente, a 10ª (outubro/2003), 11ª (novembro/2003) e 12ª (dezembro/2003) medições, sendo que o recurso foi repassado pelo DNIT em 04 parcelas (14/04/2004, 11/05/2004, 21/05/2004 e 24/06/2004) com os seguintes valores: R$ 410.425,09, R$ 346.024,08, R$ 1.820.000,00 e R$ 2.510.550,83.

41. Assim, verifica-se que não houve retenção de serviços para pagamentos após a incidência do reajuste contratual, pois o Deracre só pagou em dezembro de 2003 para quitar os débitos da 1ª a 9ª medições, relativas aos serviços executados entre outubro de 2002 a setembro de 2003.'

5.3. Alegações de Defesa apresentadas pela Fidens Engenharia (fls. 421/432):

5.3.1. Preliminarmente, o representante da Construtora alega, em consonância com a defesa resumida no subitem 5.2, que em julho de 2003 foi priorizada a construção da ponte sobre o rio Bagaço, pelas mesmas razões da sua importância para a economia da região, possibilitando o escoamento da produção local; e por razões estratégicas para viabilizar o tráfego e a logística da obra, pois ela iria permitir o grande fluxo de caminhões e máquinas pesadas necessárias.

5.3.2. Acrescentou que essa priorização foi opção da Contratante e que a empresa não poderia descumprir as orientações, sob pena de se sujeitar às penalidades, inclusive à resolução do Contrato.

5.3.3. Quanto ao documento 'Acompanhamento Linear da Obra', vem informar que ele não foi elaborado pela Construtora em epígrafe, mas que ele provavelmente representaria simulações ou projeções de cronograma, que muitas vezes não se confirmam.

5.3.4. Entende, ainda, que a Contratada sofreu prejuízo no Contrato, pois em vários meses teria recebido os pagamentos com largo atraso; e que não pode ser penalizada injustificadamente, pois teria prestado os serviços conforme orientado pelo Contratante.

5.3.5. Por fim, conclui pela impossibilidade de devolução de valores a título de correção monetária, conforme jurisprudência dos nossos tribunais, e que o entendimento desta Unidade Técnica equivaleria à obrigação de modificação dos cronogramas das obras para concentrar medições nos meses anteriores ao reajustamento, o que ocasionaria enriquecimento sem causa da Administração.

5.3.6. Transcrevemos a seguir as principais passagens de sua peça de defesa:

'[...]

7. Entretanto, conforme se demonstrará, a irregularidade ora apontada é insubsistente, haja vista que a existência de fatos que justificam as menores medições nos aludidos meses de junho/julho de 2003.

8. Lado outro, não se poderia ter presumido a má-fé da contratada, sugerindo a devolução de pagamentos que nada mais fizeram que atualizar o poder de compra da moeda.

I.II – Da inocorrência da irregularidade apontada

9. De início, é importante que se esclareça que, em junho daquele ano, foi tomada a opção pela contratante de priorizar a realização da infra-estrutura da ponte sobre o rio Bagaço, o que permitiria posterior retomada dos demais serviços em ritmo mais intenso.

10. Assim, estrategicamente, colocou-se como prioridade a construção da ponte sobre o rio Bagaço, sendo esta de grande importância para a implementação do projeto como um todo.

11. A ponte permitiria melhoria do tráfego de equipamentos para pontos localizados depois da travessia do rio – regionalmente denominado 'Igarapé' – o que permitiria maior agilidade na execução dos serviços, como de fato posteriormente constatou-se.

12. Nesse sentido deve-se informar que os locais de fabricação e armazenagem de insumos, assim como a usina de asfalto e o canteiro de obras dessa contratada estavam alocados antes da interseção rodovia-rio. Dessa maneira, vislumbrava-se a inegável necessidade de construção de uma ponte com condições de suportar todo o tráfego inerente à logística da obra.

13. Assevere-se ainda que, na região de influência do rio Bagaço, observavam-se transtornos provocados aos usuários e moradores das adjacências, devido aos constantes isolamentos ocasionados pela elevação de suas águas nos meses chuvosos.

14. Havia também problemas de escoamento da produção de agricultores e pecuaristas, além da dificuldade de abastecimento local e acesso adequado da comunidade a serviços básicos – de assistência médica, por exemplo – nos meses de inverno.

15. Ressalte-se que, anteriormente, existia no local da interseção uma ponte em madeira já em avançado estado de deterioração, oferecendo pouca segurança ao tráfego de veículos, notadamente de 'caminhões boiadeiros', que carregavam carga viva.

16. Assim, esclarecida a premissa relacionada à priorização das obras da ponte, pode-se então entender a sistemática ocorrida na execução das obras no ano de 2003/2004.

17. No que se refere às duas primeiras medições ocorridas no ano de 2003, quais sejam as medições de números 4 e 5, nos valores de R$ 333.384,81 e 37.042,76, respectivamente, tratam-se estas de melhorias implementadas no trecho rodoviário de 8,3 km, anterior à ponte.

18. Tais serviços eram prioritários, para evitar a maior deterioração das condições de trafegabilidade do trecho, o que reclamaria mais recursos para a sua reparação. Além disso, a melhoria da trafegabilidade no trecho propiciaria melhor acesso à interseção com o rio Bagaço.

19. A partir dessas melhorias no trecho rodoviário, trabalhou-se na infra-estrutura da ponte, decaindo a quantidade dos demais serviços.

20. Nos meses de junho e julho, foram feitas medições que se referem justamente à construção da infra-estrutura da ponte, a qual só teve sua conclusão total nos meses subseqüentes.

21. Nesses meses foram ainda realizados trabalhos de limpeza mecanizada essenciais à manutenção da insolação da rodovia e segurança dos usuários, proporcionando melhor visibilidade dos trechos curvilíneos.

22. Daí pode-se aferir que não houve retardamento das medições dos serviços realizados nos meses de junho e julho de 2003, para que o pagamento correspondente se desse com o reajuste previsto para o mês de agosto de 2003, como afirma o relatório da unidade técnica.

23. Deve-se ressaltar, por oportuno, que nunca foi cogitada a hipótese de se atribuir a redução nos quantitativos, de fato ocorrida, aos índices pluviométricos ou a existência de uma seqüência necessária de etapas para a execução das obras, conforme analisa o relatório da Secex/AC.

24. Assim, a diminuição do ritmo de execução dos trabalhos deveu-se tão-somente à priorização da implementação da estrutura da nova ponte sobre o igarapé Bagaço, conforme solicitava a contratante.

25. Frise-se que, terminada a execução da ponte, a empresa passou a atuar com grande quantidade de equipamentos pesados, além de ter melhor acesso ao outro trecho da Rodovia, o que permitiu um aumento considerável em sua capacidade operacional e por conseqüência nos quantitativos de serviços realizados.

26. Soma-se ainda o fato de que, priorizando-se a construção da ponte, favoreceu-se a otimização da utilização dos equipamentos de terraplenagem e por conseqüência a redução da sua permanência na obra.

27. Outra questão que deve aqui ser esclarecida é a referente ao item 4.3.13 do relatório da Unidade Técnica, **in verbis**:

'A dissonância e o descompasso entre os serviços que foram efetivamente realizados e suas medições e respectivos pagamentos ficaram evidenciados em outros serviços como o de pavimentação de 8,3 km, entre o km 57,4 (estaca 0) e a ponte sobre o igarapé Bagaço, no km 49,10 (estaca 415), realizado, segundo o documento retrocitado 'Acompanhamento Linear da Obra', em dezembro de 2004, constatado por equipes de auditoria deste Tribunal em 21/02/2005 (inspeção) e em 07/06/2005 (Auditoria Fiscobras 2005 – fl. 187), porém não medidos nem pagos até, pelo menos, esta última data.'

28. Tal documento, ao contrário do relatado pela unidade técnica, não foi elaborado pela Contratada para retratar os serviços realizados na rodovia.

29. Embora não se saiba a que título foi confeccionado, é comum que as contratadas ou Poder contratante elaborem, no início do empreendimento, simulações ou projeções de cronograma, que muitas vezes não se confirmam.

30. Portanto, nesse ponto, também é insubsistente a conclusão da análise técnica.

I.III – Da impossibilidade de restituição da contraprestação por serviços efetivamente prestados – boa-fé da contratada

31. Insistindo na existência de irregularidades nas realizações das obras na BR 317, o relatório da Secex/AC propõe medidas que corrigiriam o suposto conluio que teria permitido a redução no ritmo de execução dos serviços nos meses de junho e julho.

32. O item 4.3.14 aduz:

4.3.14 Entendemos razoável que os valores das medições dos meses de junho e julho de 2003, para efeito do cálculo do débito, passem a ser a média aritmética dos valores correspondentes a abril (extrapolando o valor correspondente aos 9 dias úteis para um mês) e maio de 2003; deduzindo-se estes valores resultantes acrescidos às medições de junho e julho (R$ 1.583.412,14) do valor da medição e correspondente reajuste do mês de agosto de 2003, nos itens de serviços de terraplenagem – 'Desmat. Dest. Limpeza área c/árvore até 0,15 m', Escavação Carga e Transporte de material, 'Compactação de aterro a 100% PN', no total de R$ 898.633,46; 100% de 'camada drenante (areia) p/ fundação em aterros' (100%) e 'Colchão drenante c/ brita p/ fundação em aterros' no valor de R$ 609.886,95; e 100% de obras de artes especiais – 'Mesoestrutura', 'Superestrutura' e 'Acabamentos', no total de R$ 74.891,73. Esta metodologia é bastante conservadora e favorável aos gestores, uma vez que os meses de junho e julho apresentaram baixíssimos índices de precipitação pluviométrica. E o quantitativo de serviços poderia ter sido bem maior que nos meses de abril e maio.

33. Utilizando-se esta sistemática, os valores das medições seriam aqueles expostos na 'Tabela V – Medições de abril a agosto de 2003', que geraria um valor de R$ 282.517,82 – a partir de 19/12/03, data do pagamento do reajuste referente ao mês de agosto de 2003 – a serem devolvidos aos cofres públicos solidariamente pelos gestores do contrato e pela empresa que ora presta esclarecimentos.

34. Ocorre que, prevalecendo essa diretriz sugerida pela Unidade Técnica, estar-se-á penalizando a empresa de forma injustificada, haja vista a prestação dos serviços contratados, que de fato foram implementados de acordo com orientação do contratante.

35. Aliás, a empresa já foi muito prejudicada na execução desse contrato, porquanto, em vários meses, recebeu os pagamentos com largo atraso, conforme tabela de fl. 280.

Outro fato de grande relevância é que a contratada, a todo tempo, seguia orientações do Poder Público contratante, que, por diversas razões, com exposto, priorizou a execução da infra-estrutura da ponte.

Não se poderia exigir que a contratada descumprisse essas orientações, pois, se assim fizesse, poderia estar sujeita a graves penalidades, inclusive à resolução do contrato:

'Art. 78 – Constituem motivo para a rescisão do contrato:

[...]

VII – o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores.'

38. Dessa maneira, não deve agora a construtora ser penalizada por haver sempre observado as orientações do Poder contratante, pois lhe era inexigível outra conduta.

I.IV – Da impossibilidade de Devolução de Valores Recebidos a Título de Correção Monetária

39. Outro ponto que merece atenção é que a restituição proposta pela Secex inclui valores recebidos pela contratada a título de atualização monetária.

40. A esse respeito, deve-se dizer que o pagamento de tais valores não representou enriquecimento sem causa da empresa ou, por outro lado, prejuízo ao erário.

41. É que a atualização monetária quer apenas recompor o poder de compra da moeda e não representa acréscimo ao capital. É o entendimento unânime nos nossos tribunais, como se vê no seguinte julgado do STJ:

[...]

43. Por fim, o entendimento da Secex tornaria obrigatório que o Poder Público sempre modificasse o cronograma de suas obras, para concentrar medições nos meses anteriores ao reajustamento. Ter-se-ia,

assim, conduta imoral e vedada pelo ordenamento jurídico, que somente ocasionaria o enriquecimento sem causa da Administração.

II – CONCLUSÃO

44. Diante do exposto, pode-se concluir o seguinte:

não houve retenção das medições dos serviços realizados nos meses de junho a julho de 2003, para que o pagamento correspondente se desse com o reajuste contratual previsto para o mês de agosto de 2003;

a diminuição dos quantitativos medidos nos meses de junho e de julho de 2003 deveu-se à construção da infra-estrutura da ponte sobre o rio Bagaço, obra esta colocada como prioritária;

todos os serviços medidos e pagos foram realmente realizados pela empresa contratada de maneira que, configurar-se-á enriquecimento ilícito por parte da Administração caso seja acolhido o posicionamento da Unidade Técnica no sentido de haver devolução de valores;

além disso, os valores a restituir representam simples atualização monetária, não havendo qualquer enriquecimento ilícito por parte da contratada ou prejuízo ao erário.'

5.4. Análise/fundamentação:

5.4.1. Somente para melhor demonstrar a ocorrência, transcrevemos a seguir as observações e informações contidas no subitem 4.3.4 da instrução de fls. 278/300:

5.4.2. A oitiva dos gestores tinha o objetivo de esclarecer as razões da redução drástica dos quantitativos de serviços executados e medidos nos meses de junho e julho de 2003, e dos valores totais respectivos, quando comparados com os meses anteriores abril e maio de 2003, e muito mais ainda com os posteriores agosto a dezembro de 2003. De forma resumida, foram estes os valores medidos nestes meses:

Tabela II – Valores medidos 2002/2003

Mês Medido	Valor medido (R$)	Valor do reajuste (R$)
Abril de 2003 (22 a 30)	370.427,57	0,00
Maio de 2003	455.404,65	0,00
Junho de 2003	43.561,82	0,00
Julho de 2003	63.189,26	0,00
Agosto de 2003	2.656.129,37	469.166,09
Setembro de 2003	1.935.309,91	348.478,49
Outubro de 2003	866.948,54	289.618,65
Novembro de 2003	1.793.596,69	353.897,70
Dezembro de 2003	874.532,40	151.556,47
Total	**9.059.100,21**	**1.612.717,4**

5.5. Análise das alegações de Defesa apresentadas por Júlio Augusto Miranda Filho:

5.5.1. Conforme demonstrado pelo responsável, sua nomeação para o cargo de Coordenador da 22ª UNIT/DNIT ocorreu em fevereiro de 2005, bem posterior, portanto, ao período de ocorrência dos fatos objeto da presente tomada de contas especial, acontecido em 2003. Assim sendo, cabe razão ao responsável ao alegar que não lhe pode ser imputada responsabilidade por fatos ocorridos antes de sua gestão, não restando outra iniciativa senão afastá-lo do pólo passivo das pessoas contra as quais foi instaurada a presente tomada de contas especial.

5.5.2. Mesmo ao gestor que o antecedeu, Sr. Odair Cordeiro, responsável pela gestão da Coordenação da 22ª UNIT/DNIT, conquanto tenha o DNIT a responsabilidade pela fiscalização da execução do contrato ora tratado, entendemos que a delegação da sua execução ao Deracre, embora não afaste as responsabilidades de fiscalização do DNIT, **in casu**, seria de excessivo rigor atribuir-lhe a responsabilidade solidária pela ocorrência em que se revestiu a redução dos quantitativos de serviços às vésperas da incidência do reajuste contratual, estando mais afeitas as responsabilidades aos executores/contratados – Deracre e empresa Fidens Engenharia.

5.5.3. Ante o exposto, que sejam acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Júlio Augusto Miranda Filho, pelo fato de não ser o gestor da 22ª UNIT/DNIT à época das ocorrências, e que mesmo ao titular deste cargo no período de 2003, não lhe seja imputada responsabilidade pela ocorrência ora tratada.

5.6. Análise das alegações de Defesa apresentadas pelos Srs. Sérgio Yoshio Nakamura e Domingos Sávio de Medeiros:

5.6.1. Não se está questionando a importância da ponte sobre o rio Bagaço, sendo justificável sua priorização de execução, entretanto, diferentemente do que o gestor quer deixar transparecer, não havia óbice, mesmo com a ponte de madeira que existia anteriormente, a que fossem continuados outros trabalhos afeitos à obra, como terraplanagem e desmatamento. É bom lembrar que o trecho da BR-317, objeto do Contrato em tela, é preexistente, embora sem capeamento asfáltico, e possuía tráfego normal, o que torna estes serviços – desmatamento e terraplenagem, de fácil execução.

5.6.2. É indefensável a alegação de que a construção da ponte de concreto não só era importante, como realmente o era, mas que a ponte então existente impedia o fluxo normal das obras a partir dela, justificando, portanto, que toda mão-de-obra e maquinário fosse dedicada quase que exclusivamente a sua construção.

5.6.3. Mais do que inverossímel esta alegação, ela é indefensável porque não foi o que aconteceu de fato, bastando transcrever as informações contidas no subitem 4.3.10 (fl. 285) da instrução de fls. 278/300, extraídas do documento 'Acompanhamento Linear da Obra' (fl. 170), emitido pelo Deracre, e não pela Construtora conforme declarava referida instrução, e apresentado à equipe de Inspeção deste Tribunal em 21/02/2005. Ressalve-se que este documento apresentava o acompanhamento da execução da obra e não cronograma previsto:

'4.3.10. Se analisarmos o documento emitido pela própria Construtora intitulado 'Acompanhamento Linear da Obra' (fl. 170), extraímos uma diferença a menor na medição de julho de 2003 de aproximadamente R$ 1.056.182,67, fundamentado nas seguintes constatações:

a) não teriam sido realizados serviços nos meses de abril, maio e junho de 2003;

b) em julho, teria sido realizado desmatamento em cerca de 14 km ao longo da estrada, entre os km 7 (estaca 360) e 21 (estaca 1.020), representando, se considerarmos proporcional ao comprimento da obra, aproximadamente 467.250,73 m², ou R$ 98.638,18, quando o valor medido foi de 93.464,00 m², ou R$ 19.627,44, o que representa uma diferença de R$ 79.010,40;

c) em julho de 2003, teria sido realizada a escavação, carga e transporte próximo a ponte sobre o rio Bagaço, incluindo obviamente de solos moles, somente incluídos nas medições de agosto (R$ 44.132,60) e setembro (R$ 22.066,34), o que representaria um valor total de R$ 66.198,94;

d) em julho de 2003, teria sido concluído o colchão drenante junto à ponte sobre o rio Bagaço, somente tendo sido sua primeira medição ocorrido em agosto de 2003 (R$ 542.541,03), seguidos de setembro (R$ 121.269,61) e novembro (R$ 273.987,90) daquele ano, e de agosto (R$ 124.200,35) e setembro de 2004 (R$ 55.278,60). Conservadoramente, consideraremos como executados em julho de 2003, tão-somente o valor correspondente a agosto de 2003 – R$ 542.541,03;

e) em julho de 2003, teria sido concluída a camada drenante, somente medida em agosto (R$ 67.345,92) e setembro de 2003 (R$ 67.345,92), totalizando uma diferença de R$ 134.691,84;

f) em julho de 2003, teria sido concluída a ponte sobre o rio Bagaço, porém houve medições em agosto (R$ 43.077,39 – Mesoestrutura) e outubro de 2003 (R$ 173.685,77 – Superestrutura e R$ 16.977,3 – Acabamento), totalizando uma diferença de R$ 233.740,46.'

5.6.4. Ora, o Deracre ao emitir referido documento veio comprovar a execução de tais serviços no mês de julho de 2003, em consonância com uma situação de normalidade. Outro registro importante é que serviços afeitos e necessários à ponte sobre o rio Bagaço, como o próprio gestor afirma que foi priorizado nos meses de junho e julho, só foram medidos nos meses posteriores, como a escavação, carga e transporte próximos, colchão drenante, camada drenante, mesoestrutura, superestrutura e acabamento da ponte.

5.6.5. O Diário de Obras também é emblemático quanto à execução das obras nos meses de junho e julho de 2003 – primeiro, pela ausência de qualquer registro entre os dias 23/05/2003 (o último registro do Livro 1 é de 22/05/2003) e o dia 19/07/2003 (o primeiro registro do Livro 2 é do dia 20/07/2003), talvez denotando uma possível, porém improvável, paralisação; segundo, revelam outras contradições tais como: em 15/05/2003, estava em execução a superestrutura da ponte (fl. 32 do Anexo IV), somente medidos e pagos em outubro de 2003; em 28, 29 e 30/07/2003, foram registrados os lançamentos do colchão drenante e retirada do solo mole no aterro da ponte, somente pagos em agosto, setembro e novembro daquele ano (fls. 41, 42 e 43 do Anexo IV).

5.6.6. Contradizem, portanto, com as alegações de defesa dos responsáveis: primeiro, os boletins de medição que registram execuções de serviços em agosto, setembro e outubro de 2003 referentes à ponte;

segundo, o documento 'Acompanhamento Linear da Obra', ao constatar execuções de serviços, no mês de julho de 2003, além daqueles medidos e pagos; e, por último, o diário de obras que não traz qualquer informação no período de 23/05/2003 a 19/07/2003, e traz informação de execução de serviços no mês de julho não medidos e pagos neste mês.

5.6.7. Alegações de defesa não acolhidas.

5.7. Análise das alegações de Defesa apresentadas pela Fidens Engenharia:

5.7.1. Pelas mesmas razões já explicitadas no subitem 5.6, não acolhemos as alegações apresentadas no tocante à priorização dos serviços da ponte sobre o rio Bagaço, pois os documentos 'Acompanhamento Linear da Obra', boletins de medição e diário de obras, contradizem e desconstituem tal assertiva.

5.7.2. No que se refere à obrigação da Contratada de atender às orientações da Contratante, entendemos que tal alegação não é inteiramente pertinente – primeiro, porque a administração da obra é competência e obrigação da Contratada, inclusive justificando o pagamento do BDI, devendo-se observar o cronograma físico-financeiro previamente acertado na assinatura do Contrato; segundo, se inexistente ou ainda que o cronograma físico-financeiro não pudesse ser seguido, por razões alheias à vontade da Contratada, prevalecendo as orientações da Contratante, estas devem sempre se revestir da formalidade exigida, e **in casu** não foi apresentado qualquer documento que as comprovassem. Entendemos, ainda, que a cláusula contratual que prevê a rescisão do contrato ante o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores, nos termos previstos no inciso VII do art. 78 da Lei n. 8.666/1993, não pode ser entendida como condição que tolha totalmente a autonomia da Contratada, cuja vinculação primeira e principal era às condições editalícias e contratuais no que se refere aos prazos e cronogramas. Ademais, esta questão é irrelevante quanto ao assunto ora tratado, pois foram comprovadas as realizações de serviços sem a correspondente e tempestiva medição.

5.7.3. Cabe razão ao representante da Contratada ao informar que o documento 'Acompanhamento Linear da Obra' não teria sido emitido por aquela empresa, pois, conforme já retificado no subitem 5.6, o autor teria sido o Contratante Deracre, o que somente reforça a sua procedência e fidedignidade, e não se tratava, como quer acreditar a peça de defesa ora analisada, de documento de planejamento ou de simulação de cronogramas, mas de constatação da execução efetiva da obra, retratando o passado e não o futuro.

5.7.4. O prejuízo alegado pelo representante da Construtora relativo aos pagamentos efetuados com largo atraso, embora verdadeiro quanto a terem acontecido, não guarda relação com a irregularidade ora tratada, pois, nos termos da cláusula quarta do Contrato firmado, os valores dos pagamentos eventualmente efetuados com atraso serão atualizados financeiramente pelos índices setoriais de custos rodoviários utilizados pelo DNIT, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento. Ou seja, a atualização financeira tem previsão contratual e é um direito da Contratada, que pode muito bem exercê-lo exigindo-o da Contratante.

5.7.5. O débito apurado nesta tomada de contas especial é proveniente da aplicação de reajuste sobre os serviços efetuados antes dos primeiros doze meses de vigência do contrato, embora medidos após este prazo. Estando comprovados que determinados serviços foram executados em junho e julho de 2003, não há que se falar em correção monetária dos seus valores contratuais respectivos, como entendeu o responsável, pois ela não era ainda aplicável nos primeiros doze meses. Não se está questionando a existência da correção monetária no Contrato ora em comento, nem se trata da devolução da correção monetária aplicada regularmente, mas daquela irregularmente incidente sobre valores de serviços, executados antes de decorrer os 12 primeiros meses contratuais, sobre os quais não se deveria aplicar tal instituto.

5.7.6. A unidade técnica também não está advogando que às vésperas do reajustamento contratual devam ser concentradas as execuções de serviços, desequilibrando a relação contratual em favor da Administração, mas tão-somente que o contrário não se faça sem justificativas, reduzindo drasticamente o montante de serviços nesta época, para em seguida, após o reajustamento, acelerar-se a execução dos serviços. Sob condições normais, embora contingências como a seqüência das etapas de execução ou condições de tempo possam afetar a execução, deve haver uma distribuição regular dos montantes de serviços ao longo dos meses. **In casu**, justamente nos meses de menor precipitação pluviométrica e sem justificativa técnica convicente, conforme boletins de medição, foram drasticamente reduzidos os montantes de serviços, e conforme documentos trazidos aos autos, estes boletins careceram de

credibilidade, pois não retrataram a realidade dos fatos ao deixar de registrar tempestivamente, no mês de ocorrência, os serviços executados.

5.7.7. Finalmente, para demonstrar que esta ocorrência veio se repetir em outros anos da execução do contrato, mostrando o descompasso entre os serviços executados e suas medições, transcrevemos novamente o subitem 4.3.13 da instrução de fls. 278/300, onde ficou sobejamente comprovado, por técnicos deste Tribunal em visitas **in loco**, que a execução da pavimentação asfáltica ocorrida em 12/2004, ainda não havia sido medida nem paga em fevereiro de 2005, por ocasião de inspeção, nem em junho de 2005, por ocasião de auditoria Fiscobras 2005, trabalhos realizados por esta unidade técnica do Tribunal de Contas da União. Referida ocorrência, entre outras referentes à obra, está sendo tratada no TC 007.474/2003-2 :

'A dissonância e o descompasso entre os serviços que foram efetivamente realizados e suas medições e respectivos pagamentos, ficaram evidenciados em outros serviços como o de pavimentação de 8,3 km, entre o km 57,4 (estaca 0) e a ponte sobre o igarapé Bagaço, no km 49,10 (estaca 415), realizado, segundo o documento retrocitado 'Acompanhamento Linear da Obra', em dezembro de 2004, constatado por equipes de auditoria deste Tribunal em 21/02/2005 (inspeção) e em 07/06/2005 (Auditoria Fiscobras 2005 – fl. 187), porém não medidos nem pagos até, pelo menos, esta última data.'

5.7.8. Alegações de defesa não acolhidas.

6. CONCLUSÃO

6.1. Configuradas estão as responsabilidades dos Srs. Sérgio Yoshio Nakamura, Diretor-Geral do Deracre, e Domingos Sávio de Medeiros, Engenheiro do Deracre/Fiscal da Obra, e da empresa Fidens Engenharia S.A., pela irregularidade em que se constituiu a expressiva e imotivada redução dos quantitativos de serviços executados nos meses de junho e julho de 2003, bem assim dos respectivos valores totais, sem guardar compatibilidade com os demais meses do ano de 2003, como forma de aumentar o total executado no mês de agosto de 2003 e seguintes, já sob a incidência do reajuste contratual previsto no contrato, e, portanto, gerando injustificado dano ao erário, pois não foi apresentada nenhuma alegação plausível que justificasse a execução quase insignificante de serviços nos meses de junho e julho de 2003. Foram trazidas evidências aos autos de que nestes dois meses foram realizados mais serviços do que os medidos e pagos relativos a eles.

6.2. Não configurada a boa-fé, ante a irregularidade apontada no item 5 relacionada ao débito, e conforme disposto na Decisão Normativa n. 35/2000, entendemos pertinente a rejeição dos elementos de defesa apresentados e o julgamento em débito dos responsáveis pelo valor apurado."

6. Propõe o ACE, ao cabo de sua instrução, em síntese, o acolhimento dos esclarecimentos apresentados pelo Sr. Júlio Augusto Miranda Filho e a rejeição das alegações de defesa trazidas pelos Srs. Sérgio Yoshio Nakamura e Domingos Sávio de Medeiros e pela empresa Fidens Engenharia S.A., sucessora legal da Tercam Engenharia e Empreendimentos Ltda., julgando irregulares suas contas e condenando-os ao pagamento do débito quantificado. Sugere, ainda, a aplicação, a estes, da multa cominada no art. 57 da Lei n. 8.443/1992 e a remessa da documentação pertinente ao Ministério Público da União (fls. 497/498, v. 1).

7. Tal proposta contou com a aquiescência do Secretário da Secex/AC (fl. 498, v. 1), bem como do **Parquet** especializado, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin (fl. 504, v. 1).

É o Relatório.

VOTO

Em exame a Tomada de Contas Especial instaurada por força da conversão do Levantamento de Auditoria realizado nas obras da BR-317, no Estado do Acre, trecho Rio Branco – Divisa AC/AM (Fiscobras 2005), em atendimento ao Acórdão n. 739/2006 – Plenário (fls. 319/321, v. 1).

2. Tal medida foi adotada após a identificação de expressiva e imotivada redução dos quantitativos de serviços executados nos meses de junho e julho de 2003, bem assim dos respectivos valores totais, sem guardar qualquer compatibilidade com os demais meses do ano de 2003, conduta que teria aumentado o total executado no mês de agosto de 2003 e seguintes, já sob a incidência do reajuste contratual previsto, e, portanto, gerando injustificado dano ao erário.

3. A irregularidade em tela ensejou a citação do Sr. Sérgio Yoshio Nakamura, Diretor-Geral do Deracre, em solidariedade com os Srs. Domingos Sávio de Medeiros, Engenheiro do Deracre/Fiscal da Obra, Júlio Augusto Miranda Filho, Coordenador-Geral da 22ª UNIT/DNIT RO-AC, e com a empresa

Fidens Engenharia S.A., sucessora legal da empresa contratada para a empreitada, Tercam Engenharia e Empreendimentos Ltda., pela quantia original de R$ 282.517,82, referente ao dia 19/12/2003.

4. Notificados do teor do julgado acima mencionado, os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa, as quais foram minuciosamente examinadas pela Secex/AC, unidade técnica responsável pela instrução do feito.

5. No que toca ao Sr. Júlio Augusto Miranda Filho, entendo que restou descaracterizada sua responsabilidade quanto às irregularidades apuradas – ocorridas ao longo do exercício de 2003, haja vista ter o servidor sido nomeado para o cargo de Coordenador-Geral da 22ª UNIT/DNIT RO-AC apenas em 22/02/2005, consoante comprova o expediente de fl. 380, v. 1, portanto, em período posterior à ocorrência dos fatos ora apurados.

6. No que concerne às demais alegações de defesa acostadas, ressalto, inicialmente, que a importância da construção da ponte sobre o rio Bagaço para a população das cercanias ou, mesmo, para o prosseguimento das obras contratadas, não interfere no julgamento da presente TCE, conforme demonstrado nos próximos itens.

7. Ainda com referência ao mérito dos arrazoados **sub examine**, entendo, em consonância com os pareceres da unidade instrutiva, que os esclarecimentos prestados não encontram respaldo na documentação carreada.

8. As justificativas remetidas pelos responsáveis não lograram descaracterizar as divergências entre as informações constantes do expediente intitulado "Acompanhamento Linear da Obra" (fl. 170, v. p.) e aquelas extraídas do detalhamento das medições realizadas. A instrução de fls. 278/300, v. 1, lista as inconsistências detectadas pelo órgão instrutivo (fl. 285, v. 1):

"4.3.10. Se analisarmos o documento emitido pela própria Construtora [na verdade, pelo Deracre] intitulado 'Acompanhamento Linear da Obra' (fl. 170), extraímos uma diferença a menor na medição de julho de 2003 de aproximadamente R$ 1.056.182,67, fundamentado nas seguintes constatações:

a) não teriam sido realizados serviços nos meses de abril, maio e junho de 2003;

b) em julho, teria sido realizado desmatamento em cerca de 14 km ao longo da estrada, entre os km 7 (estaca 360) e 21 (estaca 1.020), representando, se considerarmos proporcional ao comprimento da obra, aproximadamente 467.250,73 m², ou R$ 98.638,18, quando o valor medido foi de 93.464,00 m², ou R$ 19.627,44, o que representa uma diferença de R$ 79.010,40;

c) em julho de 2003, teria sido realizada a escavação, carga e transporte próximo a ponte sobre o Rio Bagaço, incluindo obviamente de solos moles, somente incluídos nas medições de agosto (R$ 44.132,60) e setembro (R$ 22.066,34), o que representaria um valor total de R$ 66.198,94;

d) em julho de 2003, teria sido concluído o colchão drenante junto à Ponte sobre o Rio Bagaço, somente tendo sido sua primeira medição ocorrido em agosto de 2003 (R$ 542.541,03), seguidos de setembro (R$ 121.269,61) e novembro (R$ 273.987,90) daquele ano, e de agosto (R$ 124.200,35) e setembro de 2004 (R$ 55.278,60). Conservadoramente, consideraremos como executados em julho de 2003, tão-somente o valor correspondente a agosto de 2003 – R$ 542.541,03;

e) em julho de 2003, teria sido concluída a camada drenante, somente medida em agosto (R$ 67.345,92) e setembro de 2003 (R$ 67.345,92), totalizando uma diferença de R$ 134.691,84;

f) em julho de 2003, teria sido concluída a Ponte sobre o Rio Bagaço, porém houve medições em agosto (R$ 43.077,39 – Mesoestrutura) e outubro de 2003 (R$ 173.685,77 – Superestrutura e R$ 16.977,3 – Acabamento), totalizando uma diferença de R$ 233.740,46."

9. Destaco, ainda, que os elementos acostados não indicam que o referido "Acompanhamento Linear da Obra" represente simulação ou projeção de cronograma, conforme alegado pelo representante da Fidens Engenharia S.A. O expediente em tela compõe o documento de fls. 165/181, v. p., de lavra do Deracre, o qual traz diversas informações sobre o empreendimento em epígrafe, como dados construtivos e dificuldades encontradas na realização dos trabalhos, como o elevado índice pluviométrico em determinado período. Para ilustrar este obstáculo, o órgão elaborou gráfico com o volume de precipitações na região entre setembro/2003 e fevereiro/2005 (fl. 174, v. p.), registro que reforça o juízo emitido pela Secex, de que o aludido "Acompanhamento Linear da Obra" não se trata de cronograma norteador, elaborado, portanto, previamente aos serviços, mas posterior a estes.

10. Impende destacar, ademais, excerto da instrução de fls. 483/498, v. 1, por meio do qual a unidade técnica aponta novas inconsistências na documentação anexada, **verbis** (fls. 494/495, v. 1):

"5.6.4. [...] Outro registro importante é que serviços afeitos e necessários à ponte sobre o rio Bagaço, como o próprio gestor afirma que foi priorizado nos meses de junho e julho, só foram medidos

nos meses posteriores, como a escavação, carga e transporte próximos, colchão drenante, camada drenante, mesoestrutura, superestrutura e acabamento da ponte.

5.6.5. O Diário de Obras também é emblemático quanto à execução das obras nos meses de junho e julho de 2003 – primeiro, pela ausência de qualquer registro entre os dias 23/05/2003 (o último registro do Livro 1 é de 22/05/2003) e o dia 19/07/2003 (o primeiro registro do Livro 2 é do dia 20/07/2003), talvez denotando uma possível, porém improvável, paralisação; segundo, revelam outras contradições, tais como: em 15/05/2003, estava em execução a superestrutura da ponte (fl. 32 do Anexo IV), somente medidos e pagos em outubro de 2003; em 28, 29 e 30/07/2003, foram registrados os lançamentos do colchão drenante e retirada do solo mole no aterro da ponte, somente pagos em agosto, setembro e novembro daquele ano (fls. 41, 42 e 43 do Anexo IV).

5.6.6. Contradizem, portanto, com as alegações de defesa dos responsáveis: primeiro, os boletins de medição que registram execuções de serviços em agosto, setembro e outubro de 2003 referentes à ponte; segundo, o documento 'Acompanhamento Linear da Obra', ao constatar execuções de serviços, no mês de julho de 2003, além daqueles medidos e pagos; e, por último, o diário de obras que não traz qualquer informação no período de 23/05/2003 a 19/07/2003, e traz informação de execução de serviços no mês de julho não medidos e pagos neste mês."

11. Dessa forma, alinhando-me à análise levada a efeito pelo órgão instrutivo, a qual incorporo às minhas razões de decidir, consigno que as alegações de defesa trazidas a lume devem ser rejeitadas e as presentes contas, julgadas irregulares.

12. Restou configurado, ainda, que a irregularidade apurada – retenção das medições dos serviços realizados nos meses de junho e julho de 2003, para que o pagamento correspondente se desse com o reajuste previsto para o mês de agosto de 2003, portanto, de forma majorada – causou dano ao erário, motivo pelo qual devem os responsáveis ser condenados solidariamente ao pagamento de débito na quantia de R$ 282.517,82, aplicando-se-lhes, em acréscimo, a multa cominada no art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala de Sessões, em 22 de outubro de 2008.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO N. 2334/2008 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 008.530/2005-4.

2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Sérgio Yoshio Nakamura, Diretor-Geral do Deracre, CPF n. 004.641.628-58; Domingos Sávio de Medeiros, Engenheiro do Deracre/Fiscal da Obra, CPF n. 161.643.504-68; Júlio Augusto Miranda Filho, Coordenador-Geral da 22ª UNIT/DNIT RO-AC, CPF n. 826.270.968-34; e Fidens Engenharia S.A., CNPJ n. 05.468.184/0001-32.

4. Entidade: Departamento Estadual de Estradas de Rodagem do Acre – Deracre.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral, em exercício, Paulo Soares Bugarin.

7. Unidade: Secretaria de Controle Externo no Estado do Acre – Secex/AC.

8. Advogados constituídos nos autos: Alexandre Aroeira Salles, OAB/MG n. 71.947; Marina Hermeto Corrêa, OAB/MG n. 75.173; Patrícia Guércio Teixeira, OAB/MG n. 90.459; Renata Aparecida Ribeiro Felipe, OAB/MG n. 97.826; Francisco de Freitas Ferreira, OAB/MG n. 89.353; Tathiane Vieira Viggiano Fernandes, OAB/MG n. 101.379; Cynthia Póvoa de Aragão, OAB/DF n. 22.298; Érlon André de Matos, OAB/MG n. 103.096; Vitor Magno de Oliveira Pires, OAB/MG n. 6.089-E; Vanessa Drumond Patrus Ananias, OAB/MG n. 8.381-E; Nayron Sousa Russo, OAB/MG n. 8.534-E; Mariana Barbosa Miraglia, OAB/MG n. 8.140-E; Simone Castro Feres de Melo, OAB/MG n. 9.038-E; Mariana do Espírito Santo Costa, OAB/MG n. 11.770-E; Rodrigo Oliveira Freitas, OAB/DF n. 6.456-E; João Paulo Machado Baumotte, OAB/DF n. 21.756; Olívia Tonello Mendes Ferreira, OAB/DF n. 21.776; e Fernando Daniel Faria da Conceição, OAB/AC n. 2.535.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial instaurada por força da conversão do Levantamento de Auditoria realizado nas obras da BR-317, no Estado do Acre, trecho Rio Branco – Divisa AC/AM (Fiscobras 2005), em atendimento ao Acórdão n. 739/2006 – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Júlio Augusto Miranda Filho, ex-Coordenador-Geral da 22ª UNIT/DNIT RO-AC;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Sérgio Yoshio Nakamura – Diretor-Geral do Deracre e Domingos Sávio de Medeiros – Engenheiro do Deracre/Fiscal da Obra, e pela empresa Fidens Engenharia S.A., sucessora legal da empresa contratada Tercam Engenharia e Empreendimentos Ltda.;

9.3. julgar irregulares as presentes contas, e condenar os Srs. Sérgio Yoshio Nakamura e Domingos Sávio de Medeiros e a empresa Fidens Engenharia S.A., solidariamente, ao pagamento de débito na quantia de R$ 282.517,82, nos termos dos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alínea **c**, e 19 **caput**, da Lei n. 8.443/1992, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 19/12/2003 até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU;

9.4. aplicar, individualmente, aos Srs. Sérgio Yoshio Nakamura e Domingos Sávio de Medeiros, bem como à empresa Fidens Engenharia S.A., a multa prevista nos arts. 19, **caput**, e 57 da Lei n. 8.443/1992, no valor de R$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.6. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Acre, nos termos do art. 16, § 3°, da Lei n. 8.443/1992.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2334-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 010.105/2006-5
Natureza: Representação
Entidade: Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR.
Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INOBSERVÂNCIA ÀS REGRAS DE CONCURSO PÚBLICO POR CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. REICINDÊNCIA NO DESCUMPRIMENTO, SEM MOTIVO JUSTIFICADO, À DETERMINAÇÃO PROFERIDA PELO TCU. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS.

1. Os conselhos de fiscalização profissional sujeitam-se aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração e devem, portanto, observar a regra do concurso público para a admissão de pessoal.

2. É irregular a contratação de pessoal sem concurso público a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça da deliberação do Supremo Tribunal Federal acerca do julgamento do mérito do Mandado de Segurança n. 21.797-9.

3. A reicindência no descumprimento à determinação do TCU enseja a aplicação da pena de multa ao responsável, nos termos do art. 58, inciso VII, da Lei n. 8.443/1992.

RELATÓRIO

Trata-se da Representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR, em atendimento às disposições do item 3 do Acórdão n. 578/2006 – TCU – Plenário (TC n. 016.441/2005-7), com vistas à apuração dos fatos e responsabilização dos dirigentes do Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR, em face de contratação de pessoal, a partir de 18/05/2001, sem a promoção de prévio concurso público (fls. 116/125).

2. Este Plenário, na sessão de 25/04/2007, mediante o Acórdão n. 713/2007, conheceu da Representação e, no mérito, considerou-a procedente, fazendo, ainda, as seguintes determinações (fls. 133 e 134):

"9.2. determinar ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR que:

9.2.1. dê imediato cumprimento à determinação constante do subitem 9.2.1 do Acórdão n. 578/2006 – Plenário, de modo a, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência deste Acórdão, cumprir o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e a Súmula 231 da Jurisprudência do Tribunal, adotando, se ainda não fez, as medidas pertinentes para a rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança n. 21.797-9, pelo Supremo Tribunal Federal;

9.2.2. ao final do prazo fixado no subitem precedente, envie relatório circunstanciado à Secex/PR, devidamente acompanhado de documentação comprobatória que ateste a rescisão dos contratos mencionados no subitem acima;

9.3. determinar à Secex/PR que:

9.3.1. faça constar do ofício de notificação deste Acórdão a ser encaminhado ao CRO/PR o alerta de que eventual não-atendimento à decisão do Tribunal, no prazo fixado, sem causa justificada ou a reincidência no ato ensejam a aplicação da pena de multa ao gestor responsável, nos termos do art. 58, inciso VII e § 1º, da Lei n. 8.443/1992, independentemente de audiência prévia, conforme o § 3º do art. 268 do Regimento Interno/TCU;

9.3.2. monitore o cumprimento das medidas constantes dos subitens 9.2.1 e 9.2.2 deste Acórdão;"

3. O Conselho Regional de Odontologia do Paraná, representado pelo então Presidente Sr. Antônio Ferelle, foi devidamente notificado, em 28/05/2007, do Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário, por meio do Ofício n. 1.245/2007/Secex/PR (fl. 135), conforme consta do Aviso de Recebimento acostado à fl. 136.

4. Em 10/07/2007, o Sr. Antônio Ferelle juntou aos autos o Ofício CRO/PR n. 3.062/2007, no qual informou ser impraticável a demissão em massa dos funcionários contratados sem concurso público, sob pena de paralisação das atividades funcionais da Autarquia. Também noticiou que os contatos necessários com órgãos oficiais da rede de ensino já estavam sendo feitos, com vistas à realização de concurso público para preenchimento de futuras vagas. Ao final, o então Presidente do CRO/PR solicitou orientação do TCU de como proceder com a requisitada criação por lei (segundo art. 61, § 1º, inciso II, alínea "a", da CF) dos postos de trabalhos a serem preenchidos (fls. 137 e 138).

5. Posteriormente, em 13/07/2007, o CRO/PR impetrou junto ao Supremo Tribunal Federal – STF o Mandado de Segurança n. 26.803, com pedido de liminar, com o argumento de que o Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário, ao impor ao CRO/PR a obrigação de realizar concurso público para provimento dos postos de trabalho daquela Autarquia e a demissão em massa dos empregados contratados

sem o respectivo concurso público, seria manifestamente ilegal e abusivo. Segundo publicação no Diário da Justiça de 03/08/2007, o pedido de liminar foi indeferido pela então Presidente do STF, Ministra Ellen Gracie, sendo o feito distribuído à relatoria do Ministro Marco Aurélio (fls. 140/144, Anexo I).

6. Consta também nos autos a informação de que o Juízo da 4ª Vara Federal do Paraná, em sede de Ação Civil Pública n. 2007.70.00.024639-3-3/PR, de autoria do Ministério Público Federal no Paraná, concedeu liminar em 06/09/2007, de modo a determinar ao CRO/PR que, a partir de noventa dias contados da intimação da decisão, se abstivesse de contratar funcionários sem prévio concurso público, sob pena de multa de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada irregularidade eventualmente constatada (fls. 115/124, Anexo I).

7. A Secex/PR, visando a acompanhar o cumprimento das determinações encaminhadas ao CRO/PR (subitem 9.3.2 do mencionado Acórdão n. 713/2007 – Plenário), realizou inspeção no aludido Conselho, nos dias 19 e 20/11/2007. Como resultado do trabalho fiscalizatório, foi encontrada, em síntese, a seguinte situação:

7.1. a direção do CRO/PR foi alterada extemporaneamente em agosto de 2007, assumindo a Presidência o Sr. Ermensson Luiz Jorge, para mandato no período de 06/08/2007 a 13/07/2008, em complemento à gestão anterior do Sr. Antônio Ferelle;

7.2. o Sr. Ermensson Luiz Jorge demonstrou preocupação em dar cumprimento às disposições do Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário e apresentou o Processo n. CRO-09/2007 (fls. 150/151, v. p.), referente a procedimento licitatório visando à contratação de empresa para prestação de serviços relativos à elaboração de modelo de gestão e avaliação de desempenho que permita a criação de parâmetro para a demissão de funcionários, bem como para definição de atividades, perfil e desempenho esperado do pessoal;

7.3. o Presidente também informou estar em fase de contratação entidade especializada na realização de concurso público, com vistas a promover a seleção para provimento de vagas no CRO/PR;

7.4. não houve demissão de funcionários ilegalmente admitidos sem prévio concurso público, o que evidencia descumprimento às disposições do Acórdão n. 713/2007 – Plenário;

7.5. houve demissão de sete funcionários, sendo quatro a pedido e três sem justa causa, portanto, em nenhum dos casos, a demissão fora motivada pelo teor do **decisum** acima mencionado (fl. 165, item 27, v. p.);

7.6. o CRO/PR contratou sem prévio concurso público mais oito funcionários, mediante seleção realizada pela área de pessoal da entidade (fl. 165, item 29, v. p.), dos quais cinco foram contratados após a ciência do Acórdão n. 713/2007 – Plenário, que se deu em 28/05/2007, conforme o Aviso de Recebimento acostado à fl. 136 (v. p.);

7.7. das cinco contratações referenciadas no subitem anterior, quatro são de responsabilidade do ex-Presidente, Sr. Antônio Ferelle, e uma do atual Presidente, Sr. Ermensson Luiz Jorge.

8. Em vista de tais apurações, a unidade técnica propôs a realização de audiência dos responsáveis, bem como de oitiva dos funcionários admitidos, após 18/05/2001, sem o devido concurso público para que, caso tivessem interesse, manifestassem acerca de suas respectivas contratações tidas como irregulares (fls. 170 e 171, v. p.).

9. Promovidas as medidas preliminares, audiência às fls. 174/176 e oitivas conforme quadro resumo de fls. 465/466, todos do volume principal, vieram aos autos as razões de justificativa dos responsáveis, fls. 318/381, v. 2, e a manifestação dos funcionários interessados do CRO/PR, segundo consta do referido quadro resumo.

10. A seguir, reproduzo, com alguns ajustes de forma que considerei necessários, parte da instrução de fls. 470/481, v. 3, na qual a unidade técnica assim resumiu e examinou os elementos de defesa então apresentados pelos responsáveis e interessados:

Irregularidades:

1) contratação dos funcionários a seguir indicados, sem a aprovação prévia em concurso público, mesmo após a notificação do inteiro teor do Acórdão n. 578/2006 – TCU – Plenário, mediante o Ofício n. 474/2006-2-TCU/Secex/PR, datado de 04/05/2006, incorrendo em descumprimento de decisão desta Corte: Dircélia dos Santos Perpétuo e Felipe Félix, respectivamente admitidos em 1º/09/2006 e 08/01/2007;

2) contratação dos funcionários adiante relacionados, sem a aprovação prévia em concurso público, após a notificação do Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário, por meio do Ofício 1.245/2007-TCU/Secex/PR, datado de 10/05/2007, incorrendo em descumprimento de decisão do TCU: Maria Helena

Margraf de Góes, Fernanda Falavine do Rosário Treiss, Carolina Gaya e Josiane Léa de Souza, respectivamente admitidas em 1º/6/2007, 19/6/2007, 19/6/2007e 25/6/2007.

Responsável: Sr. Antônio Ferelle, ex-presidente do CRO/PR.

Razões de Justificativa:

"22. O Senhor Antônio Ferelle, (...), em cota singela, datada de 11/3/2008, e sem mencionar o Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário, credita as contratações realizadas à necessidade de dotar o Conselho de funcionários para o desempenho de suas funções básicas, de acordo com a Lei n. 4.324/1964.

23. Alega que as contratações deram-se em caráter de urgência, face a necessidade de continuidade da prestação de serviços pela autarquia e da impossibilidade de remanejamento dentro do quadro funcional existente, haja vista os desligamentos voluntários havidos no período e o aumento da demanda, o que acarretou a necessidade de contratação.

24. Informa que a tutela antecipada proferida na Ação Civil Pública n. 2007.70.00.024639-3, movida pelo Ministério Público Federal, ocorreu em 6/9/2007 e vigência a partir de 90 dias da notificação, desta forma regulares e necessárias as contratações.

25. Informa a realização de concurso público em 2008, cujas provas foram aplicadas no dia 2/3/2008, de acordo com o Edital às fls. 320/340 do Vol. 2.

26. Ao final menciona que pende de resposta deste Tribunal o questionamento feito por meio dos Ofícios 3.062/2007, de 2/7/2007 e 5.272, de 21/6/2006, quanto à lei de regência a ser observada para o provimento das vagas de emprego público (art. 61, § 1º, inciso II, alínea "a", da CF), objeto ainda da maior preocupação da Autarquia."

Irregularidade: não-cumprimento do Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário e contratação da Sra. Mirian Braz de Oliveira Lemos em 19/9/2007, sem a aprovação prévia em concurso público, mesmo após a notificação do acórdão mencionado, mediante o Ofício n. 1.245/2007-TCU-Secex/PR, datado de 10/05/2007.

Responsável: Sr. Ermensson Luiz Jorge, atual presidente do CRO/PR.

Razões de justificativa:

"27. O Sr. Ermensson Luiz Jorge, em peça também datada de 11/3/2008, repete idênticas razões de justificativa para a contratação realizada na sua gestão sem a observância do necessário e prévio concurso público (fls. 350/372 – Vol. 2).

Análise das razões de justificativa

28. Demonstrando absoluto desprezo e desrespeito à função jurisdicional administrativa desta Corte, os responsáveis sequer consideraram ou mencionaram em suas razões de justificativa o fato de que foram notificados das determinações contidas no Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário, em 28/5/2007 (fl. 136), baseando suas justificativas unicamente na tutela judicial proferida na Ação Civil Pública n. 2007.70.00.024639-3, movida pelo Ministério Publico Federal, datada de 6/9/2007 e com eficácia 90 dias a contar daí.

29. De esclarecer aos (...) responsáveis o caráter **cogente** e **auto-executório** dos julgados do Tribunal de Contas da União, por força da competência delegada pelo art. 71 da Constituição Federal e pelo art. 1º da Lei n. 8.443/1992, bem como da sujeição da Entidade à jurisdição desta Corte pelos mesmos fundamentos.

30. Destarte, uma vez notificados do julgado, imediatamente se obrigam aos seus termos.

31. As novas contratações realizadas depois da notificação do Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário, no contexto da resistência à submissão à jurisdição do TCU desde 1998, já relatada nos autos, constituem indisfarçável e intolerável afronta à competência desta Casa.

32. De destacar que o Sr. Antônio Ferelle fora alertado mediante o Ofício n. 474/2006-2/SECEX-PR, de 4/5/2006 – fl. 135 do Vol. Principal, e Aviso de Recebimento devolvido em 28/5/2007 - fl. 136 do mesmo volume, da possibilidade de vir a ser punido com a multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei n. 8.443/1992 caso descumprisse o Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário, inclusive sem a necessidade de nova oitiva. O responsável deverá ter sua punição agravada em razão de ter reincidido no descumprimento de determinação do Tribunal ao realizar novas contratações.

33. Quanto ao Sr. Ermensson Luiz Jorge, sua defesa (...) nada acrescentou, devendo ser punido com a mesmas multas previstas no art. 58, inciso VII e § 1º, da Lei n. 8.443/1992, por descumprir e rescindir no descumprimento de determinações do Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário.

34. Inadmissível querer crer que um problema tão antigo no âmbito do sistema CFO/CRO não tenha sido tratado na transição, amigável, do cargo, da gestão anterior para a gestão do Sr. Ermensson Luiz Jorge, especialmente à evidência de que os atos mencionados nos itens 12 a 14 **retro** foram praticados às vésperas da posse deste último.

35. Quanto aos questionamentos mencionados pelos dirigentes, apresentados a esta Corte por meio dos Ofícios 5.272, de 21/6/2006, não juntado aos autos, e 3.062/2007, de 2/7/2007, juntado às fls. 137/138 do Vol. Principal, acerca da falta de lei de regência a ser observada para o provimento das vagas de emprego público, à vista do que dispõe o art. 61, § 1º, inciso II, alínea 'a', da Constituição Federal, temos a esclarecer que a competência desta Casa não comporta o papel de consultoria jurídica dos seus jurisdicionados e, ainda, que os artigos 264 e 265 do seu Regimento Interno enumera as pessoas com competência para dirigir consulta ao Tribunal, ressaltando que não conhecerá de consulta em caso concreto.

36. Todavia, considerando que a Autarquia já pôs esta questão em diversos fóruns, tanto administrativos quanto judiciais, no contexto da fundamentação de seus recursos e petições que tinham o propósito de evitar a sua submissão à fiscalização desta Corte de Contas e à obrigação de cumprir com as regras do art. 37 da Constituição Federal, teceremos breves comentários acerca do tema.

37. Na questão específica da regência do quadro de pessoal da Autarquia, a Lei n. 4.324, de 14/4/1964, que criou o sistema CFO/CRO, estatui em seu art. 24 apenas que os seus funcionários serão regidos pela legislação trabalhista. O que é reafirmado pelo § 3º do art. 58 da Lei n. 9.649, de 1998.

38. De assinalar que a lei instituidora das autarquias em apreço não lhes destinou nenhuma vaga de emprego e mesmo assim elas se instalaram, proveram seus quadros e funcionam até hoje sem que isso lhes causasse maior reflexão.

39. A realização de concurso para provimento de suas vagas de emprego no primeiro momento não foi exigida, pois a ordem constitucional vigente à época (Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 1946), remetia a exigência do concurso público à lei regulamentadora (arts. 184 e 186 dessa Constituição). Como a lei instituidora do sistema não exigiu concurso naquele momento, não se fez certame algum. O resto decorre dos usos e costumes.

40. Ocorre que a Constituição de 1988 mudou essa realidade e passou a exigir concurso para cargo e emprego públicos (art. 37, inciso II). (...). Basta lembrar entendimento da doutrina e do STF de que não há direito adquirido contra a Constituição, e de que a lei anterior à nova Constituição só é recepcionada naquilo que não lhe for contrária.

41. Tanto a Lei n. 4.324, de 1964, em seu art. 30, quanto o Decreto n. 68.704, de 03/06/1971, que a regulamenta, em seus arts. 8º, alíneas 'f' e 'g', 20, alínea 'e' e 63, estatuem que cabe ao CFO e ao Sistema **propor ao Poder Executivo** a alteração legislativa que envolva sua competência.

42. Destarte, a cantilena do CFO/CRO quanto à ausência de lei criadora das vagas de emprego público nos seus quadros de pessoal não procede e não serve de atenuante para a sua indisfarçável resistência ao cumprimento da determinação desta Corte, de realização de concurso público para admissão de funcionários, nos termos do inciso II do art. 37 da constituição vigente.

43. A forma e a instrumentalização da criação de vagas de emprego público nessas entidades estão, como demonstrado, compreendidas nos seus campos de governança e, por assim dizer, de competência e de influência, constituindo, por isso, parte do conjunto de medidas que deverão ser tomadas pelas entidades para o cumprimento da determinação desta Corte.

44. De outra sorte, oportuno esclarecer que a Entidade em questão exerce atividades de interesse público e gere recursos públicos, obtidos mediante autorização legislativa. As atividades desempenhadas por esse conselho interessam a toda a sociedade e não apenas a seus associados, diferenciando-o, por isso, de um sindicato dos trabalhadores na área de odontologia.

45. Outro ponto igualmente importante é o fato de que toda a Administração Indireta, que igualmente não possui lei criadora do seu quadro de pessoal, mas apenas - no caso das empresas públicas e sociedades de economia mista - decisão de diretoria, chancelada pelo atualmente denominado Departamento de Coordenação e Controle das Empresa Estatais – DEST, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a partir do posicionamento do STF no Mandado de Segurança n. 21.322/DF, Rel. Min. Paulo Brossard, publicado no Diário da Justiça de 23/4/1993, pág. 6.921, e na RTJ 146/139, curvou-se às exigências do art. 37, inciso II, da Constituição Federal e passou a realizar concurso público para provimento das vagas de emprego público de seu quadro de pessoal. Isso se deveu, basicamente, por

decorrência de integrar a Administração Pública, nos exatos termos do texto constitucional, tal como ocorre com a autarquia em apreço.

46. Não é demais lembrar que o Supremo Tribunal Federal, ao decidir o mérito do Mandado de Segurança 21.797-9, em 9/3/2000, apontou a natureza autárquica dos conselhos de fiscalização e, ao julgar procedente o pedido formulado na Ação de Inconstitucionalidade n. 1.717-6, em 7/11/2002, para declarar a inconstitucionalidade do **caput** e dos §§ 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do art. 58 da Lei n. 9.649/1998, além de ter reafirmado esse entendimento, assegurou, ainda, eficácia ao § 3º do mencionado dispositivo legal, que trata do regime trabalhista a que os empregados de tais entidades estão submetidos.

47. Assim, a discussão sobre a natureza autárquica dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas e a sujeição de tais entes aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública encontram-se superadas no STF e também nesta Corte.

48. Destarte, no estágio normativo e fático em que se encontra o Sistema CFO/CRO, a ausência da lei criadora de vagas de emprego público nos seus quadros de pessoal não impede a realização de concurso público, assim como não tem impedido o seu funcionamento. Por certo seus estatutos e regimentos autorizam seus gestores a 'legislar' nessa matéria de delimitar o respectivo quadro de pessoal.

49. Cabe ponderar que o mais importante na atuação do Estado e da Administração Pública como um todo é a realização do interesse público, no qual está inserido o cumprimento dos postulados contidos na Constituição Federal, dentre eles a realização de concurso público para provimento de seus quadros de pessoal, assegurando igualdade de oportunidade a todos os cidadãos.

50. Nesse sentido, reafirma-se a improcedência da resistência do CRO/PR (e de todo o Sistema CFO) quanto à realização de concurso público, posto que isso só melhora a transparência de sua gestão e em nada prejudica a Entidade."

Manifestações dos 40 funcionários admitidos após 18/05/2001, sem o respectivo concurso público:

Nome	Admissão	CPF	Notificação à pág.	AR à pág.	Resposta à pág.
Renata Cristina Bispo Missias	09/07/2001	874.135.749-34	207	396	244
Diego Frank Zeleski	03/09/2001	042.195.949-57	187 e 385	410	450/454
Elter Flávio Rabelo	03/09/2001	930.292.509-97	191	218	239
Mayckel de Andrade	03/09/2001	027.930.769-10	203	391	241
Paula Antunes Vicentin	03/09/2001	729.004.409-63	206	397	243
Simone Franca dos Santos	03/09/2001	021.586.489-10	211		262
Arrejane Bernadett Benedetti	04/09/2001	371.357.089-20	181	392	304/317
Andréia de Paula Guimarães	06/09/2001	017.018.629-64	179 e 387	409	417
Walter Jorge Buhrer	20/09/2001	013.050.779-20	216	253	261
Valdir Bertipalha	23/10/2001	253.764.039-04	214	393	260
Susana Esmeraldino Cordeiro	07/01/2002	020.473.259-00	212	252	242
Terezinha Irene Zarpelon Povitzki	07/01/2002	518.249.229-49	213 e 415	446	440/444
Josaine Bárbara Fae	1º/04/2002	913.876.719-87	198	220	258
Reynaldo Rodrigues Corrêa	02/05/2002	009.797.329-72	208	225	259
Valdir Rodrigues Gomes	07/05/2002	640.183.349-15	215 e 461	221 e 463	233/238 e 464
Rosinah Gruber Cordeiro	1º/07/2002	439.676.479-00	210 e 300	251 e 414	420/435
Heliton José Rocha de Camargo	12/07/2002	003.987.309-97	195	219	245/247 e 269/286
Alessandra Velasque Alves	14/01/2003	390.490.512-00	177	389	297/298
Robinson Follador	1º/07/2003	926.512.679-53	209		287
Bernadete Smania	02/07/2003	492.798.589-04	182	222	248 e 267
Elaine Cristina da Silva Bortoloni	03/11/2003	284.728.488-50	189		288/296
Jonathan Ferreira de Melo	17/3/2004	859.546.088-49	197 e 413	395 e 448	455
Osnildo Pires Carneiro	05/07/2004	208.031.259-68	205	254	250 e 268
José Alexander Oliveira Barbosa	12/07/2004	637.806.079-72	199 e 384	412	456
Joel Brittes Marques Júnior	1º/03/2005	044.133.239-04	196	223	249
Keila Fukuda Machado Tasarz	18/07/2005	009.305.279-09	201	394	302

Nome	Admissão	CPF	Notificação à pág.	AR à pág.	Resposta à pág.
Cláudia Niehus Agasse	04/08/2005	052.988.419-45	184 e 383	256 e 407	403
Cristiane Daobroski	03/01/2006	046.361.339-27	185 e 386	408	445
Evelise Ruppel	03/01/2006	058.036.939-01	192		263
Elisabete da Silva	20/02/2006	610.102.789-91	190	217	457
Cristina Terezinha Breda Machado	06/03/2006	519.122.609-72	186	224	257
André Novaes Vieira	07/03/2006	053.862.309-80	178	390	301
Andressa Lima dos Santos Forlepa	14/08/2006	042.092.189-36	180 e 436	406	416 e 439
Dircélia dos Santos Perpétuo	1º/09/2006	029.057.399-83	188 e 382	411	402
Felipe Félix	08/01/2007	933.066.362-15	193	404	240
Maria Helena Margraf de Góes	1º/06/2007	075.437.429-77	202 e 438	438v	449
Carolina Gaya	19/06/2007	062.583.719-30	183	265	232
Fernanda Falavine do Rosário Treiss	19/06/2007	025.219.699-66	194	255	303
Josiane Léa de Souza	25/06/2007	978.219.009-82	200	264	266
Mírian Braz de Oliveira Lemos	19/09/2007	077.596.246-54	204 e 414	447	418

"52. Dos 40 funcionários do CRO/PR admitidos após 18/5/2001 e ainda em efetivo exercício do emprego em novembro de 2007, época da realização da inspeção **in loco**, todos foram notificados para, querendo, apresentar manifestação acerca dos fatos tratados nos autos.

53. Destes, 23 apresentaram manifestações padronizadas informando terem sido selecionados mediante entrevista e currículo, não terem conhecimento dos Acórdãos ns. 578/2006 e 713/2007, ambos do Plenário/TCU, bem como da exigência de concurso público para o exercício de emprego no CRO/PR.

54. Outros 13 funcionários apresentaram manifestações diferenciadas, mas na mesma linha de conteúdo das 23 citadas acima, exceto por indicar que foram encaminhados ao CRO/PR pela Agência do Trabalhador ou terem participado de processo seletivo e entrevistas.

55. Apenas 4 funcionários apresentaram manifestações efetivamente contestando o fato de eventual demissão em cumprimento às determinações desta Corte:

a) Elaine Cristina da Silva Bortoloni, CPF 284.728.488-50, **admitida em 3/11/2003**, que informa ter sido encaminhada ao CRO/PR pelo Sistema Nacional de Emprego (SINE/PR), onde se submeteu a entrevista e apreciação de currículo. A funcionária contesta a necessidade de concurso público para o provimento de emprego no CRO/PR sob a alegação de que o TRT 9ª Região tem o entendimento de que os conselhos como o CRO/PR não são autarquias autênticas, mas autarquias corporativas, ou seja, não sendo autarquias autênticas estas deverão ser comparadas a Administração Privada. Ao final requer que o Tribunal declare a validade de sua contratação, sendo que a remuneração percebida é de suma importância para o sustento familiar.

b) Arrejane Bernadett Benedetti, CPF 371.357.089-20, **admitida em 4/9/2001**, manifesta-se por meio de advogados e fundamenta sua inconformidade com eventual demissão em 3 pilares: violação do princípio da segurança jurídica, incidência da prescrição qüinqüenal prevista no art. 54 da Lei n. 9.784/1999, e ausência de manifestação do STF quanto à exigência de concurso público para o preenchimento de emprego no CFO/CRO.

b1) acerca da violação do princípio da segurança jurídica transcreve ementa do MS 24.268/MG, julgado pelo STF em 5/2/2004 e publicado no DJ de 17/9/2004.

b.2) acerca da incidência da prescrição qüinqüenal cita doutrina de Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, no livro Direito Administrativo, 9ª edição, páginas 481/482 e julgados do STJ e do TJPR.

b.3) quanto à exigência de concurso público entende que o STF, ao julgar o MS 21.797-9/RJ, limitou-se a declarar a natureza autárquica do CFO/CRO, e não determinou a necessidade de concurso, não tendo o julgado a extensão dada pelo TCU. Entende que o reconhecimento da natureza autárquica do CFO e dos CRO´s não é suficiente, por si só, para lhes impor a obrigatoriedade de realização de certame para a contração de pessoal. Ao final afirma que a matéria não está pacífica no STF, que dispensou a OAB de realizar concurso público para contratar pessoal (ADI 3.026/DF) e entende que deve ser mantida no emprego porque a exigência de concurso público não tem o condão de retroagir no tempo para alterar o **status** da requerida, pugnando pela improcedência da representação.

c) Terezinha Irene Zarpelon, CPF 518.249.229-49, **admitida em 7/1/2002**, informa que no momento da sua contratação não tinha conhecimento nem foi informada da exigência de concurso público para preenchimento de vaga, e rechaça eventual demissão por determinação desta Corte em face de: violação do princípio da segurança jurídica, incidência da prescrição qüinqüenal prevista no art. 54 da Lei n. 9.784/1999, ausência de manifestação do STF quanto à exigência de concurso público para o preenchimento de emprego no CFO/CRO, e ausência de lei específica para a contratação, citando doutrina de Miguel Reale, Karl Larenz, José Frederico Marques e Alexandre de Morais. Ao final requer a improcedência da representação e a sua manutenção no emprego.

d) Diego Franck Zeleski, CPF 042.195.949-57, **admitido em 3/9/2001**, manifesta-se nos exatos termos da Sra.Terezinha Irene Zarpelon acima, pugnado, igualmente, pela a improcedência da representação e a sua manutenção no emprego.

Análise das manifestações dos funcionários notificados

56. De forma a garantir o exercício pleno do contraditório, passemos à análise das manifestações apresentadas pelos funcionários do CRO/PR.

57. As 24 manifestações padronizadas apresentadas pelos funcionários do CRO/PR apenas confirmam que as contratações deram-se sem a observância do necessário concurso público e mediante critérios subjetivos, quais sejam a análise de currículo e a entrevista, em que pese algumas menções a realização de testes práticos específicos.

58. Outra constatação é a ausência de dolo por parte dos candidatos à vaga de emprego no CRO/PR, posto que todos os notificados que abordaram o tema alegaram desconhecer a exigência de concurso público para preenchimento da vaga.

59. A respeito da defesa mais específica apresentada pelos 4 funcionários indicados no item 55 retro, fazemos a seguinte análise:

a) é descabido o entendimento esposado pelo TRT da 9ª Região sobre a natureza jurídica do CRO/PR. A matéria já se encontra pacificada e superada no âmbito do STF e desta Corte de Contas, conforme indicado nos itens 46 e 47 retro;

b) a determinação deste Tribunal, contida no Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário, não viola o princípio da segurança jurídica porquanto as contratações dos funcionários deram-se entre 3/9/2001 e 3/11/2003 e de forma irregular, e a determinação original desta Corte para que os contratos de trabalho fossem rescindidos foi exarada no Acórdão n. 578/2006 – TCU – Plenário, tomado na Sessão de 19/4/2006 e publicado no DOU de 27/4/2006, portanto antes de transcorridos 5 anos dos atos ilegais;

c) pelas mesmas razões acima, não há que se falar na incidência da prescrição indicada, posto que a determinação desta Corte ocorreu dentro do prazo legal de 5 anos. O Acórdão 713/2007 – TCU – Plenário apenas reitera determinação anterior;

d) equivocam-se os funcionários a respeito da obrigatoriedade de realização de prévio concurso público no CRO/PR. A matéria foi pacificada a partir do posicionamento do STF no Mandado de Segurança 21.322/DF, Rel. Min. Paulo Brossard, publicado no DJ de 23/4/1993, pág. 6.921, e na RTJ 146/139, extensivo a todo órgão e entidade integrante da Administração Pública, direta e indireta. Tendo o mesmo Tribunal atestado a natureza autárquica dos conselhos de fiscalização no Mandado de Segurança 21.797-9, em 9/3/2000, a obrigatoriedade de cumprir com a exigência do inciso II do art. 37 da Constituição Federal é decorrência óbvia, direta e necessária, constituindo, portanto, matéria superada no STF e também nesta Corte. Ademais, apenas a OAB, em decorrência do que foi decidido na ADI n. 3.026/DF (DJ de 29/9/2006), está dispensada da realização de concurso público para admissão de pessoal, **dada a sua finalidade institucional, que a diferencia das congêneres, devidamente justificada pelo Relator Eros Grau**; e

e) quanto à alegação de ausência de lei específica que crie as vagas de emprego no quadro de pessoal do Sistema CFO/CRO, reiteramos a análise contida nos itens 35 a 51 retro."

11. Ao final do exame da defesa então apresentada pelas partes, a unidade técnica formula a seguinte proposta de mérito (fls. 480 e 481, v. 3):

11.1. responder aos responsáveis que este Tribunal, em conformidade com o art. 265 do Regimento Interno/TCU, não conhece de consulta formulada por autor não legitimado pelo art. 264 da mesma norma e que verse sobre caso concreto;

11.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antônio Ferelle, CPF 175.156.459-20, ex-presidente do CRO/PR no período de 14/7/2004 a 5/8/2007, aplicando-lhe as multas previstas no art. 58, inciso VII e § 1º, da Lei n. 8.443/1992, por descumprir determinações do Acórdão n. 713/2007 – TCU

– Plenário e por reincidir no descumprimento de determinação do Tribunal ao contratar as funcionárias abaixo indicadas, sem a realização de prévio concurso público:

Nome	Admissão
Maria Helena Margraf de Góes	1º/6/2007
Fernanda Falavine do Rosário Treiss	19/6/2007
Carolina Gaya	19/6/2007
Josiane Léa de Souza	25/6/2007

11.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Ermensson Luiz Jorge, CPF 449.353.409-59, presidente do CRO/PR no período de 6/8/2007 a 13/7/2008, aplicando-lhe as multas previstas no art. 58, inciso VII e § 1º, da Lei n. 8.443/1992, por descumprir determinações do Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário e por reincidir no descumprimento de determinação do Tribunal ao contratar a funcionária Mirian Braz de Oliveira Lemos, em 19/9/2007, sem a realização de prévio concurso público;

11.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

11.5. rejeitar as manifestações apresentadas pelos interessados listados às fls. 465 do Vol. 3, para declarar a nulidade dos contratos de trabalho celebrados após 18/5/2001 sem a aprovação prévia em concurso público;

11.6. determinar ao Conselho Regional de Odontologia do Estado do Paraná (CRO/PR) que reporte à Secex/PR, no prazo de 60 dias, de forma circunstanciada, o cumprimento do Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário;

11.7. determinar à Secex/PR que monitore as ações do CRO/PR para o cumprimento da deliberação que vier a ser proferida nestes autos e do Acórdão n. 713/2007 – TCU – Plenário;

11.8. arquivar o presente processo.

É o Relatório.

VOTO

Na atual fase desta Representação, cuida-se de verificar o cumprimento às determinações dirigidas ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR, mediante o Acórdão n. 713/2007 – Plenário, que assim dispôs:

"9.2. determinar ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR que:

9.2.1. dê imediato cumprimento à determinação constante do subitem 9.2.1 do Acórdão n. 578/2006 – Plenário, de modo a, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência deste Acórdão, cumprir o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e a Súmula 231 da Jurisprudência do Tribunal, adotando, se ainda não fez, as medidas pertinentes para a rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança n. 21.797-9, pelo Supremo Tribunal Federal;

9.2.2. ao final do prazo fixado no subitem precedente, envie relatório circunstanciado à Secex/PR, devidamente acompanhado de documentação comprobatória que ateste a rescisão dos contratos mencionados no subitem acima;"

2. Consoante visto no Relatório precedente, a Secex/PR realizou inspeção no aludido CRO/PR, a fim de verificar os procedimentos então adotados para dar cumprimento às determinações acima referenciadas.

3. A fiscalização revelou cenário de medidas opostas ao cumprimento da deliberação do TCU: após a notificação do Acórdão n. 713/2007 – Plenário, ocorrida em 28/05/2007, em vez da rescisão dos contratos de trabalho firmados ilegalmente sem a observância do prévio concurso público, a entidade contratou novos funcionários sem o devido certame (Maria Helena Margraf de Goes, Fernanda Falavine do Rosário Treiss, Carolina Gaya, Josiane Léa de Souza e Mirian Braz de Oliveira Lemos, admitidas respectivamente em 1º/06/2207, 19/06/2007, 19/06/2007, 25/06/2007 e 19/09/2007).

4. Além disso, o CRO/PR carreou aos autos documento (fls. 137 e 138, v. p.) no qual informou ser impraticável a demissão dos funcionários que ingressaram ilegalmente na entidade após 18/05/2001, sob pena de paralisação das atividades funcionais da Autarquia, ao mesmo tempo em que solicitou orientação do Tribunal de como proceder a fim de viabilizar a realização de concurso público em face do teor do art. 61, § 1º, inciso II, alínea **a**, da Constituição Federal, haja vista que inexiste lei instituidora de cargos para

o CRO/PR.

5. Identificados os responsáveis pelo descumprimento às determinações do TCU, foram promovidas as audiências, havendo os Srs. Antônio Ferelle e Ermensson Luiz Jorge, ex-Presidente e atual Presidente do CRO/PR, em suas razões de justificativa, argumentado, no essencial, que: i) as contratações ocorreram em caráter de urgência e com o objetivo de permitir a continuidade das atividades do Conselho; ii) as contratações mais recentes foram feitas antes da vigência da decisão judicial proferida, no dia 06/09/2007, em sede da Ação Civil Pública n. 2007.70.00.024639-3-3/PR, movida pelo Ministério Público Federal, na qual fora concedida liminar, no sentido de determinar ao CRO/PR que, a partir de 90 dias da notificação da decisão judicial, abstivesse de contratar funcionários sem o prévio concurso público, portanto, segundo os responsáveis, não teria havido irregularidade nas contratações posteriores ao Acórdão n. 713/2007 – Plenário; e iii) o TCU não se manifestou acerca do questionamento feito pelo CRO/PR quanto à lei de regência a ser observada para o provimento das vagas, em face das disposições do art. 61, § 1º, inciso II, alínea **a**, da Constituição Federal.

6. A unidade técnica, em pareceres uníssonos, sugere a rejeição da defesa apresentada pelos dois responsáveis e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso VII e § 1º, da Lei n. 8.443/1992 a ambos.

7. Com efeito, assiste razão à unidade técnica, porquanto a linha de defesa adotada pelos gestores não justifica nem afasta a irregularidade da reincidência no descumprimento à decisão deste Tribunal.

8. O caráter de urgência nas contratações realizadas após a notificação do Acórdão n. 713/2007 não restou demonstrado pelos responsáveis. E, ainda que restasse plenamente evidenciado, insta registrar que eventual falta de planejamento na área de pessoal da entidade não autoriza a inobservância às regras constitucionais de concurso público.

9. A obrigatoriedade de se fazer concurso público para ingresso de pessoal nos conselhos de fiscalização profissional é matéria de há muito pacificada neste Tribunal e decorre da natureza autárquica de tais entidades, as quais integram a Administração Pública. A propósito, conforme já mencionei no Voto antecedente do Acórdão n. 713/2007 – Plenário, o Supremo Tribunal Federal – STF, ao julgar o MS 21.797-9, reconheceu a natureza autárquica do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Odontologia.

10. É a natureza autárquica de tais entidades que lhes impõe a observância às normas de direito público e, em especial, aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, inclusive a contratação de pessoal por meio de concurso, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal e do Enunciado da Súmula de Jurisprudência do TCU n. 231.

11. Nesse sentido, reproduzo, a seguir, fragmentos dos Votos condutores dos Acórdãos ns. 378/2004 – Plenário e 386/2003 – 2ª Câmara que bem retratam o caráter impositivo da regra do art. 37, inciso II, da Constituição Federal aos conselhos de fiscalização profissional:

Acórdão n. 378/2004 – Plenário – Relator: Ministro Benjamin Zymler.

"**A obrigatoriedade de realizar concurso público para admissão de pessoal por parte dos conselhos de fiscalização profissional decorre da natureza autárquica dos mesmos**, e não da norma regente dos seus vínculos trabalhistas. Uma vez dirimida a discussão sobre sua natureza, o que ocorreu no juízo de mérito proferido pelo STF aludido anteriormente [MS 21.797-9], torna-se indiscutível que os conselhos de fiscalização profissional integram a administração pública indireta, **estando, portanto, alcançados pelo inciso II do art. 37 da Constituição Federal, que impõe a realização de concurso público como condição para admissão de pessoal.**" Grifado**.**

Acórdão n. 386/2003 – 2ª Câmara (com alterações nos termos do Acórdão n. 1.841/2005 – 2ª Câmara), Relator Ministro Adylson Motta:

"Conforme já frisei em outros processos que relatei nesta Câmara (TC ns. 000.099/2002-0 – Acórdão 136/2003, 000.809/2002-6, Acórdão 137/2003 e 003.234/2002-0 – Acórdão 138/2003 – Sessão de 13/02/2003), a partir de 09/03/2000, data do julgamento do mérito do MS 21.797-9, **quando o STF se pronunciou, em definitivo, pela natureza autárquica dos conselhos de fiscalização profissional, este Tribunal não pode mais aceitar de forma amena e pragmática, como se referiu o Ministro Shermann, as contratações efetuadas em desacordo com o art. 37, II, da CF/88. A partir daquela data não mais se justifica qualquer dúvida – se autárquica é a natureza dos conselhos de fiscalização profissional, submetidos estão aos ditames do referido dispositivo constitucional**. Grifado.

12. Também não procede o argumento de que as recentes contratações (as indicadas no item 3 retro) seriam legais porque foram firmadas antes da vigência da decisão judicial proferida em sede da Ação

Civil Pública que determinou ao CRO/PR, sob pena de multa, a abstenção de novas contratações sem a realização de concurso público, a partir de 90 dias contados da intimação da aludida decisão judicial.

13. De modo algum a decisão judicial prolatada na referida Ação Civil Pública confere legalidade às contratações de pessoal ao arrepio das normas do art. 37, inciso II, da Constituição Federal. Os 90 dias a contar da intimação da decisão judicial objetiva conferir ao CRO/PR prazo para adequar-se às regras do concurso público e não para realizar contratações ilegais. Carece de razoabilidade supor que o Poder Judiciário pudesse abrir prazo para que o aludido Conselho descumprisse as regras do concurso público previstas no art. 37, inciso II, da Carta Magna, de forma a legitimar as contratações efetivadas no período dos noventa dias fixados na decisão judicial.

14. Veja que o CRO/PR, na pessoa de seu representante legal, já havia sido notificado em 28/05/2007 (fls. 135 e 136, v. p.) da deliberação do TCU que determinava a rescisão dos contratos firmados sem o prévio concurso público. Vale mencionar também que em 04/05/2006 (fl. 9, v. p.) foi encaminhada a notificação ao CRO/PR do Acórdão n. 578/2006 – Plenário (nos autos do TC n. 016.441/2005-7), por meio do qual foi determinado que adotasse as medidas pertinentes para a rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, sem o respectivo concurso público.

15. Consta ainda dos autos que o Tribunal, por força da disposição do subitem 9.4 do Acórdão 1.281/2003 – Plenário, determinou que se desse conhecimento da deliberação (referente à contratação de pessoal sem prévio concurso público) a todos os conselhos federais de fiscalização profissional, procedimento feito pela Secex/PR mediante o Ofício-Circular 01/2003 (fl. 19, item 4, v. p.).

16. Posteriormente, a Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU, por intermédio do Memorando-Circular n. 32/2004, de 13/08/2004, expediu orientação no sentido de que todos os conselhos de fiscalização profissional fossem comunicados acerca dos Acórdãos ns. 1.212/2004 – 2ª Câmara (Relação n. 58/2004 – 2ª Câmara), 841/2003 – Plenário e 1.720/2003 – Plenário, os quais abordaram a questão da ilegalidade das contratações de pessoal sem o prévio concurso público. As comunicações foram feitas pela Secex/PR às entidades de sua jurisdição (fl. 19, itens 5 e 6, v. p.).

17. Portanto, o CRO/PR, antes mesmo da mencionada decisão judicial prolatada na Ação Civil Pública n. 2007.70.00.024639-3-3/PR, somente proferida em 09/09/2007 (fl. 121, Anexo I), teve ciência de que a contratação de pessoal nos moldes que adotava configurava ato ilegal, mas preferiu ignorar a determinação da Corte de Contas e efetivar tais contratações. Resta evidente a reincidência no descumprimento à decisão do TCU.

18. A respeito do questionamento feito pelo CRO/PR quanto à lei de regência a ser observada para o provimento das vagas, em face das disposições do art. 61, § 1º, inciso II, alínea **a**, da Constituição Federal, cumpre informar que o Plenário deste Tribunal já enfrentou a matéria, ocasião em que entendeu não ser aplicável aos conselhos de fiscalização profissional a exigência de lei de iniciativa do Poder Executivo que venha dispor especificamente sobre a organização de seus quadros de pessoal. Assim, a não-exigência de lei específica de criação de cargos para os conselhos de fiscalização profissional não os libera do dever de cumprir a regra constitucional do concurso público.

19. Nessa linha, é o entendimento consignado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues no Voto precedente ao Acórdão n. 341/2004 – Plenário, proferido em sede de Consulta, **in litteris:**

"Ao enfrentar a necessidade da elaboração de leis específicas para a criação de cargos e empregos no âmbito dos conselhos, esta Corte de Contas, por intermédio do Acórdão 147/2003 - Plenário (Ata 5/2003; Sessão do dia 19.2.2003), perfilhou o entendimento de que **não se afigura razoável exigir de tais entidades que lei de iniciativa do Poder Executivo Federal, a teor do art. 61, § 1º, inciso II, alínea 'a', da CF/88, venha dispor especificamente sobre a organização de seus respectivos quadros de pessoal**.

Segundo a dicção do Plenário, **tal exigência não se amolda à natureza de autarquia *sui generis* desses entes de fiscalização profissional, uma vez que a independência em relação aos recursos orçamentários da União e a organização em bases corporativas confere-lhes poder de autogestão**, **o que não afasta, porém, a obrigação de observarem os institutos de Direito Público."** Grifado.

20. Mais recentemente, o Tribunal, consoante consignado no Relatório que fundamentou o Acórdão n. 845/2006 – Plenário, de igual modo enfrentou a questão, adotando a mesma linha de entendimento consignado no Acórdão referenciado no item anterior:

"12.4 A argumentação sobre **a necessidade de lei específica para os empregos existentes nos conselhos profissionais, sendo, portanto, impossível a realização de concurso público enquanto**

ausente tal norma, não se demonstra correta, porque, sendo os conselhos profissionais entidades autárquicas, reconhecido pelos próprios Recorrentes, todas as autarquias estão obrigadas ao cumprimento dos princípios e deveres constitucionais. **Dadas as especificidades dos conselhos de fiscalização profissional, especialmente a sua autonomia financeira e administrativa, desnecessário comando legal oriundo do Poder Executivo.**

Tema também já enfrentado por esta Casa, segundo podemos verificar no trecho do Voto condutor do Acórdão n. 359/2005 – TCU – 2ª Câmara:

'7. Quanto à questão da necessidade de existência de lei para a fixação dos quadros funcionais dos conselhos de fiscalização profissional, considero acertada a posição manifestada pelo Diretor da Serur, em seu parecer de fls. 44/49. **De fato, tal exigência não se coaduna com as características específicas dos conselhos de fiscalização, haja vista seus poderes de autogestão e a sua independência orçamentária dos recursos da União. Enfatizo que este entendimento, de nenhuma forma, descaracteriza a necessidade de observância dos institutos de Direito Público pelos conselhos profissionais, consoante entendimento anteriormente firmado por esta Corte nas deliberações citadas no relatório**'". Grifado.

21. Nesse contexto, a exceção que se faz à regra do concurso público para ingresso nos quadros de pessoal dos conselhos de fiscalização profissional alcança tão somente, segundo o Acórdão n. 628/2003 – Plenário, as contratações realizadas antes do marco temporal de 18/05/2001 – data de publicação no Diário da Justiça da decisão proferida no MS n. 21.797-9 pelo Supremo Tribunal Federal, assegurando a natureza jurídica autárquica dos conselhos – e, em conseqüência disso, a sujeição de tais entidades às normas do Direito Público, em especial aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública e a realização de concurso público.

22. Na Proposta de Deliberação que resultou no Acórdão n. 42/2002 – 2ª Câmara, o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti tratou de esclarecer as características do concurso público que deve ser adotado pelos conselhos de fiscalização profissional. Eis o trecho que aborda a questão:

"(...) Concurso público é, dentre outras características, aquele amplamente divulgado ao conhecimento público, no qual restem pública e previamente estabelecidos os requisitos para a candidatura e a sistemática de avaliação dos candidatos, e garantam objetividade na avaliação. Não há como considerar que meros processos seletivos, de publicidade e isonomia limitados, atendem aos ditames constitucionais incidentes sobre as entidades regidas pelo direito público (art. 37, inciso II, da CF). Ressalto, aqui, não se estar afirmando que os conselhos devem promover concurso público nos moldes da Lei n. 8.112/1990, mas sim conforme determinação e princípios constitucionais, nos moldes, por exemplo, daqueles já promovidos por diversas empresas estatais."

23. Assim, em face dos argumentos trazidos pelo ex-Presidente e atual Presidente do CRO/PR, é forçoso reconhecer que a defesa é incapaz de justificar a reincidência no descumprimento às disposições constantes dos Acórdãos ns. 578/2006 e 713/2007, ambos do Plenário, que determinavam a rescisão dos contratos de pessoal firmados após 18/05/2001 sem o prévio concurso público, motivo por que impõe-se a aplicação de multa aos responsáveis, com base no art. 58, inciso VII, da Lei n. 8.443/1992.

24. Em razão da superveniência da Súmula Vinculante n. 03 do Supremo Tribunal Federal, fez-se a oitiva dos funcionários admitidos pelo CRO/PR após 18/05/2001, sem o devido concurso público e que ainda integram o seu quadro de pessoal, a fim de se manifestarem acerca de suas respectivas contratações tidas como ilegais. Assim, os quarenta funcionários remanescentes apresentaram seus elementos de defesa, cujos fundamentos não elidem a ilegalidade apurada, conforme restou apontado no exame feito pela Secex/PR.

25. Com efeito, a alegação de que houve processo seletivo mediante análise de currículo e entrevista ou ainda a menção de que, para alguns funcionários, houve a aplicação de testes práticos, não configura a realização de concurso público, nos moldes do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, em especial por faltar a tais procedimentos a observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

26. Também não procede a invocada segurança jurídica dos contratados de forma ilegal tampouco a suscitada ocorrência da prescrição qüinqüenal. A unidade instrutiva apontou que a determinação para a rescisão dos contratos ilegais ocorrera antes do prazo de cinco anos. Ademais, há indicativos nos autos, conforme se verifica dos itens 15 e 16, retro, de que o CRO/PR, de longa data, desde 2003, conhece o entendimento e a jurisprudência do TCU com relação ao tema contratação de pessoal sem concurso público, porém, mesmo assim, resiste a dar cumprimento à deliberação desta Corte de Contas. Essa

morosidade do CRO/PR em cumprir as disposições dos Acórdãos do TCU (ns. 578/2006 e 713/2007 – Plenário) não enseja a convalidação dos atos ilegais por ele praticados – contratação de pessoal à revelia do teor do art. 37, inciso II, da CF –, mediante a invocação do princípio da segurança jurídica.

27. Creio que os demais argumentos trazidos pelos funcionários, em especial aqueles relativos à questão da sujeição do CRO/PR à regra do concurso público, foram bem abordados pela unidade técnica e também restaram enfatizados neste Voto.

28. Nesse contexto, considero não haver outra alternativa senão a reiteração ao CRO/PR da adoção das medidas tendentes à rescisão dos contratos ilegais, na linha das disposições constantes dos Acórdãos ns. 578/2006 e 713/2007 – Plenário, bem como a aplicação da multa aos responsáveis pela reincidência no decumprimento às deliberações do TCU.

29. Registro ainda que contra o Acórdão n. 713/2007 – Plenário, o qual determinou ao CRO/PR que cumprisse o Acórdão n. 578/2006 – Plenário, o aludido Conselho impetrou o Mandado de Segurança n. 26.803 junto ao STF, requerendo medida liminar **inaudita altera pars** para suspender os efeitos do Acórdão n. 578/2006 – Plenário até o julgamento final **do writ** (fl. 138, Anexo 1). Consoante publicação no Diário da Justiça de 03/08/2007, o pedido de liminar foi indeferido pela então Presidente do STF, Ministra Ellen Gracie, ao fundamento de que não restou evidenciada a fumaça do bom direito diante da densidade jurídica dos argumentos postos nas informações prestadas pelo Presidente do TCU (fls. 141 e 142, Anexo I).

30. Em sua decisão monocrática, a Ministra Ellen Gracie assim consignou, **in verbis**:

"Ademais, considero relevantes os fatos de o Supremo Tribunal Federal ter decidido pela natureza autárquica dos Conselhos Federal e regionais de odontologia (mandado de Segurança 21.797/RJ, rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 18.05.2001) e de ter asseverado a essencialidade da realização de concurso público para a concretização dos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e isonomia (Mandado de Segurança 21.322/DF, rel. Min. Paulo Brossard, Plenário, DJ 23.04.1993), motivo por que devem as autarquias obedecer às regras que envolvem a Administração direta, indireta ou fundacional."

31. Assim, tendo em vista a independência das instâncias, a negativa da medida liminar e, por conseguinte, a não-suspensão dos efeitos do Acórdão n. 578/2006 – TCU – Plenário, considero não haver óbice legal ao julgamento deste processo de Representação.

Com essas considerações, acolho, com alguns ajustes, a proposta da Secex/PR e voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 22 de outubro de 2008.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 2335/2008 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.105/2006-5.
2. Grupo I; Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR.
4. Entidade: Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/PR.
8. Advogados constituídos nos autos: Pedro Paulo Pamplona, OAB/PR n. 4.660; Danielle Anne Pamplona, OAB/PR n. 23.037; Rafael Fadel Braz, OAB/PR n. 23.014; André Ricardo Brusamolin, OAB/PR n. 22.916; Fábio Ciuffi, OAB/PR n. 7.724; Homero Flesch, OAB/PR n. 27.050-A; Amarílis R. Nunes Jorge, OAB/PR n. 30.046-B; Flávio Sogayar Júnior, OAB/SP n. 116.347; Adriana Andréia de S. Salvador Ferraz, OAB/DF n. 13.620; e Letícia Alves, OAB/PR 37.365.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná – Secex/PR, em atendimento às disposições do subitem 9.3.2 do Acórdão 578/2006 – TCU – Plenário, com vistas à apuração dos fatos e responsabilização dos dirigentes do

Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR, em face de contratação de pessoal, a partir de 18/05/2001, sem a promoção de prévio concurso público.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em

9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antônio Ferelle, ex-presidente do CRO/PR no período de 14/7/2004 a 5/8/2007, e do Sr. Ermensson Luiz Jorge, presidente do CRO/PR no período de 6/8/2007 a 13/7/2008, por descumprirem as determinações dos Acórdãos ns. 578/2006 e 713/2007, ambos do Plenário deste Tribunal de Contas da União,

9.2. aplicar individualmente a multa prevista no art. 58, inciso VII, da Lei n. 8.443/1992 aos Srs. Antônio Ferelle e Ermensson Luiz Jorge, respectivamente nos valores de R$ 15.000,00 (quinze mil reais) e R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das respectivas notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se apaga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

9.4. rejeitar as manifestações apresentadas pelos quarenta funcionários interessados, cujos contratos de trabalho foram firmados após 18/5/2001 e sem a aprovação prévia em concurso público, devendo pois ser rescindidos pelo Conselho Regional de Odontologia do Paraná – CRO/PR;

9.5. determinar ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná que dê cumprimento imediato às disposições do subitem 9.2.1 dos Acórdãos ns. 587/2006 e 713/2007 – Plenário, de modo a, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência deste Acórdão, cumprir o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e a Súmula 231 da Jurisprudência do Tribunal, adotando, se ainda não fez, as medidas pertinentes para a rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança n. 21.797-9, pelo Supremo Tribunal Federal;

9.6. ao final do prazo fixado no subitem precedente, envie relatório circunstanciado à Secex/PR, devidamente acompanhado de documentação comprobatória que ateste a rescisão dos contratos mencionados no subitem acima;

9.7. determinar à Secex/PR que:

9.7.1. faça constar do ofício de notificação deste Acórdão a ser encaminhado ao CRO/PR o alerta de que eventual descumprimento à decisão do Tribunal, no prazo fixado, sem causa justificada ou a reincidência no ato ensejam a aplicação da pena de multa ao gestor responsável, nos termos do art. 58, inciso VII e § 1º, da Lei n. 8.443/1992, independentemente de audiência prévia, conforme dispõe o § 3º do art. 268 do Regimento Interno/TCU;

9.7.2. acompanhe o cumprimento das medidas constantes dos subitens 9.2.1 e 9.2.2 deste Acórdão;

9.8. encaminhar cópia desta Deliberação, acompanhada dos respectivos Relatório e do Voto ao Conselho Regional de Odontologia do Paraná e à Procuradoria da República no Estado do Paraná, em face da Ação Civil Pública n. 2007.70.00.015360-3/PR.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2335-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-000.923/2007-1
Apensos: TC-006.248/2007-0
TC-020.361/2007-7
Natureza: Representação
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (Dnit)
Responsáveis: Hideraldo Luiz Caron (CPF 323.497.930-87), Ruy Cardoso de Miranda Neto (CPF 307.305.111-20) e Luiz Cláudio dos Santos Varejão (CPF 905.106.407-10)
Interessada: Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 06.965.293/0001-28)
Advogado: Sandra Marques Brito (OAB/SP 113.818)

Sumário: REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES EM LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM MONITORAMENTO DE VELOCIDADE, POR MEIO DE RADARES FIXOS, EM RODOVIAS FEDERAIS. PROVIDÊNCIAS EM ANDAMENTO NO TCU. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL INDEVIDA. PRORROGAÇÃO ILEGAL DE CONTRATO. DESAPENSAMENTO. AUDIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste relatório a instrução do Analista da 1ª Secex (fls. 71/77), cujo encaminhamento foi acolhido pela Diretora em substituição da 1ª DT:

"Trata-se de representação interposta pela empresa Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda., com o objetivo de suspender a realização do certame referente à Concorrência Pública 601/2006 do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT. O presente processo foi inicialmente instruído às fls. 33/47 – vol. principal, com proposta de oitiva do DNIT acerca de irregularidades levantadas pela empresa.

No despacho de fls. 48 dos presentes autos, o relator, Ministro Ubiratan Aguiar conheceu da representação por preencher os requisitos de admissibilidade, dispostos no art. 237, inciso VII e parágrafo único do RI/TCU c/c o art. 113, § 1.º da Lei 8.666/93, promovendo a oitiva do DNIT e autorizando as inspeções e auditorias necessárias, conforme proposto por esta Secretaria.

O TC 001.032/2007-6, que trata da Concorrência 602/2006, também foi objeto de representação interposta pela empresa Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda., tendo sido instruído, do mesmo modo, com proposta de oitiva prévia dos responsáveis (fls. 34/48 – vol. principal).

As concorrências, que foram analisadas conjuntamente, tinham por objetivo a contratação de empresa especializada ou consórcio de empresas especializadas para prestação de serviços contínuos informatizados de gerenciamento e automação do processo de medição da velocidade de veículos em pontos críticos das rodovias federais. A Concorrência 601/2006 previa medidores do tipo fixo, enquanto a Concorrência 602/2006 previa equipamentos eletrônicos medidores de velocidade do tipo barreira eletrônica.

Em resposta à oitiva prévia, o DNIT promoveu a suspensão dos editais, por meio da Portaria 127, de 29/01/2007 (fls. 5 - anexo 2).

Em 07/01/08, o Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, por meio do Memorando 11/2008 (fls. 27/28 – anexo 4 do TC 001.032/2007-6), informa sobre a determinação do Ministro dos Transportes, exarada no ofício 1811/GM/MT de 17 de julho de 2007, no sentido que os editais fossem reformulados, sendo observadas todas as recomendações contidas no Relatório de Auditoria Especial 19103 e na Nota Técnica 805/DI/SFC/CGU-PR elaborados pela Controladoria-Geral da União, especialmente na adoção do tipo de licitação "Menor Preço".

Posteriormente, conforme a instrução de fls. 55/60 – vol. principal, esta Secretaria realizou diligência junto ao DNIT a fim de serem obtidas informações relativas às medidas adotadas para alteração ou revogação do Edital 601/2006, que se encontrava suspenso, bem como para nova licitação, tendo em vista a anulação do Edital 602/2006.

2. PROCESSOS APENSADOS

O TC 006.248/2007-0 trata de solicitação encaminhada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados – CFFC, referente ao requerimento do Deputado Arnaldo Jardim, no qual se requer a realização de inspeção nos editais concernentes às referidas licitações. No Acórdão 756/2007 TCU – Plenário (fls. 18 do TC 006.248/2007-0), foi determinado o apensamento do processo ao TC 000.923/2007 e, por cópia, ao TC 001.032/2007-6. Foi determinado ainda, no que se refere aos Editais 601/2006 e 602/2006, que deverá ser comunicado à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, dentre outros, o seguinte ponto:

9.1.1 O TCU os vem acompanhando de modo concomitante, sendo que a análise dos indícios de irregularidades apontados na elaboração dos editais e as inspeções que porventura se fizerem necessárias estão no aguardo de informações do DNIT acerca de possíveis alterações nos editais;

O TC 020.361/2007-7 trata de solicitação do Ministério Público Federal, por meio da Procuradoria da República no Distrito Federal, de eventual instrução ou análise realizada sobre a Concorrência n.º 601/2006. Conforme o despacho de fls. 169 dos referidos autos, o relator, Ministro Ubiratan Aguiar, determinou o apensamento do processo ao TC 000.923/2007-1.

Deve ser ressaltado ainda que o Ministério Público Federal, no Processo Administrativo 1.16.000.000327/2007-41, solicitou informações sobre diversos pontos, conforme o Ofício 385/2007-PR/DF/PM, de 25/07/07 (fls. 3/5 do TC 20.361/2007-7). Dentre as informações solicitadas, questiona-se se, a partir de 26/05/05, os serviços relativos ao contrato PG 004/99-00, firmado com o Consórcio "Segurança nas Estradas" continuaram a ser prestados, sem que existisse instrumento contratual assinado pelas partes. Indagou-se também se existia estudo técnico ou pesquisa de mercado que respaldasse o valor que estava sendo pago por faixa de rolamento, a partir da referida data. Por fim, pediu esclarecimentos sobre os motivos pelos quais não foi realizado o procedimento licitatório para a contratação dos serviços que eram objeto do contrato.

Conforme informação constante do documento de fls. 113/115 do TC 020.361/2007-7, apensado aos presentes autos, foi dado prosseguimento aos serviços prestados pelo Consórcio "Segurança nas Estradas", que havia assinado o contrato PG-004/99-00 com o então DNER, em 15/01/99. O contrato foi prorrogado até 25/05/05. Após essa data, a Diretoria Colegiada/DNIT determinou a manutenção e funcionamento dos serviços em caráter excepcional, até a conclusão de novo procedimento licitatório, conforme a cópia da ata daquela Diretoria, constante do referido processo (fls. 122/132).

3. ANÁLISE

Na diligência realizada junto ao DNIT foram solicitadas informações sobre os seguintes pontos relativos aos editais 601/2006 e 602/2006:

3.1 medidas adotadas para alteração ou revogação do edital n.º 601/2006, atualmente suspenso, bem como bem como para nova licitação, tendo em vista a anulação do Edital n.º 602/2006;

3.2 andamento dos processos administrativos nº 50600.004250/2006-21 e 50600.003015/2004-71;

3.3 acatamento das recomendações da CGU, constantes do Relatório de Auditoria Especial nº 19103 e da Nota Técnica nº 805/DI/SFC/CGU-PR, com a anexação dos referidos documentos;

3.4 posicionamento sobre os pontos levantados na instrução de fls. fls. 33/47 – vol. principal do TC 000.923/2007-1, bem como na instrução de fls. 34/48 – vol. principal do TC n.º 001.032/2007-6, que foram objeto de oitiva, conforme os ofícios n.º 016/2007-TCU/Secex-1 e n.º 016/2007/Secex-1; e

3.5 situação atual dos serviços de monitoramento de medição de velocidade de que tratavam os referidos editais.

Em resposta ao Ofício 1.404/2008-TCU/Secex-1, de 6/5/2008 (fls. 68 – vol. principal), o DNIT encaminhou, em 26/5/2008, os documentos de fls. 6/17 – anexo 2.

A diligência teve como objetivo verificar as providências adotadas pela Autarquia para alteração ou revogação do edital. Deve ser assinalado que o Edital 601/2006, que se encontrava suspenso, foi anulado, conforme aviso de anulação publicado no Diário Oficial da União de 25/6/2008 (fls. 69 – vol. principal).

Buscou-se também informações sobre o posicionamento do DNIT no que se refere ao acatamento das recomendações da CGU, constantes do Relatório de Auditoria Especial 19103 e da Nota Técnica 805/DI/SFC/CGU-PR. Em resposta, a Autarquia informa que foram observadas e acatadas todas as recomendações contidas nos referidos documentos, conforme o item 4 do documento de fls. 9/12 – anexo 2.

A questão da contratação de empresas especializadas em monitoramento de velocidade por meio de radares fixos e de lombadas eletrônicas nas rodovias federais tem apresentado diversos problemas,

levando a sucessivos adiamentos da contratação. Os questionamentos feitos pela empresa levaram ao cancelamento de ambos os processos licitatórios relativos a serviços de medição de velocidade em rodovias federais.

Cabe destacar que, após a anulação dos certames licitatórios, foram lançados pelo DNIT os seguintes editais de concorrência pública:

*- **Concorrência Pública 238/2008:** prestação de serviços de automação do processo de medição da velocidade de veículos em pontos críticos das rodovias federais, com coleta, armazenamento e tratamento de dados volumétricos e classificatórios de todos os veículos, e dados e imagens dos veículos que transitam em excesso de velocidade mediante a disponibilização, instalação e manutenção de equipamentos eletrônicos medidores de velocidade, tipo fixo (discreto)*

*- **Concorrência Pública 035/2008:** prestação de serviços de automação do processo de medição da velocidade de veículos em pontos críticos das rodovias federais, com coleta, armazenamento e tratamento de dados volumétricos e classificatórios de todos os veículos; e dados e imagens dos veículos que transitam em excesso de velocidade, mediante disponibilização, instalação e manutenção de equipamentos eletrônicos medidores de velocidade, fixos e ostensivos (tipo barreira eletrônica)*

Além disso, foi lançado o Edital 239/2008, cujo objeto é a contratação de empresa ou consórcio de empresas para a execução de serviços necessários ao controle de velocidade, avanço de sinal vermelho e parada sobre a faixa de pedestre em rodovias federais, coleta, armazenamento e processamento de dados estatísticos e dados e imagens de infrações, mediante emprego de sistemas integrados.

A empresa Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda. questionou, por meio de representações, os preços de referência das contratações relativas às três concorrências acima mencionadas, nos seguintes processos: TC 018.048/2008-0, TC 019.931/2008-5 e TC 019.930/2008-9. Dessa forma, verifica-se que a prestação de serviços referente aos editais anulados pelo DNIT e que foram objeto de representação por parte da empresa Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda., está sendo tratada nas novas representações interpostas pela mesma empresa.

Por fim, com relação à situação atual dos serviços de monitoramento de medição de velocidade por meio de barreira eletrônica, foi informado que se encontram paralisados desde setembro de 2007. A Autarquia informa ainda que nunca houve operação de serviços de monitoramento de velocidade por meio de equipamentos de radares fixos por parte do DNIT.

O DNIT anulou o certame do Edital 601/06 conforme publicado no Diário Oficial da União (fl. 69 – vol. principal). A partir dessa informação, consideramos prejudicada a análise das irregularidades levantadas na presente representação, por perda de objeto, em face da anulação da licitação, motivo pelo qual propõe-se seu arquivamento.

No que se refere ao TC 020.361/2007-7, por meio do qual o Ministério Público Federal indaga se os serviços relativos ao contrato anterior continuaram sendo prestados, sem que existisse instrumento contratual assinado pelas partes, devem ser feitas as observações a seguir.

O contrato PG-004-99-00 foi celebrado entre o extinto DNER e o Consórcio Segurança nas Estradas, em 15/01/99, com início a partir de 25/05/99 e vencimento previsto para 25/05/04 (fls.135/142). O 5.º Termo Aditivo promoveu a prorrogação por mais 365 dias, de tal modo que o contrato esteve vigente por 6 anos.

Verifica-se, conforme ata da reunião da diretoria colegiada do DNIT 04/2006, de 23/01/06 (fls.123/142 do TC 020.361/2007-7), que foi decidida a contratação emergencial, tendo em vista o término do contrato de controle de velocidade em 25/5/05. Consta que seriam mantidas as mesmas condições contratuais então vigentes, com prazo de vigência de 180 dias.

Em 5/6/07, o Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias volta a informar que a Diretoria Colegiada determinou a manutenção e funcionamento dos serviços em caráter excepcional até a conclusão de novo procedimento licitatório, diante de sua imprescindibilidade, conforme o ofício de fls.113/115 do TC020.361/2007-7. Assim, informa que a prestação do serviço foi mantida após 25/5/05, em atendimento ao princípio da continuidade do serviço público e à situação de emergência.

Além disso, deve ser destacado o Ofício 116/2007, de 24/7/2007, que comunica ao Consórcio Segurança nas Estradas que foi autorizada a cessação dos serviços prestados pelo Consórcio, a partir de 30/9/07.

Conforme informação constante da ata da reunião da diretoria colegiada, nos locais onde lombadas foram instaladas, o índice de acidentes caiu 69%. Dessa forma, ficaria caracterizada a necessidade de manutenção dos serviços. Por outro lado, a interrupção que ocorreu após setembro de

2007, em virtude de problemas no edital lançado em 2006, certamente causou uma perda para a administração pública.

O quadro abaixo apresenta o histórico da prestação dos serviços:

Histórico da Prestação dos Serviços	
15/01/1999	*Assinatura do contrato PG 004-99-00*
25/05/1999	*Data de início do contrato*
25/05/2004	*Vencimento do Contrato (prorrogação por mais 365 dias)*
25/05/2005	*Vencimento da prorrogação do Contrato*
23/01/2006	*Ata de reunião do colegiado decidindo pela contratação emergencial*
11/2006	*Lançamento de novo edital para contratação dos serviços*
24/07/2007	*Carta ao contratado informando sobre a suspensão dos serviços a partir de 30/09/2007*
30/09/2007	*Cessação da prestação dos serviços*

O Edital 601/2006 foi lançado em novembro de 2006, ou seja, 30 meses após o vencimento do contrato PG 004/99-00, firmado com o Consórcio Segurança nas Estradas, e 18 meses após o vencimento de sua prorrogação, em desacordo com o § 4.º do art. 57, da Lei 8.666/93.

A licitação deveria ter sido realizada anteriormente a maio de 2005, tendo em vista o prazo para o encerramento do contrato anterior.

A contratação realizada pelo DNIT foi pactuada por período extenso, de cinco anos, contemplando uma prorrogação por mais um ano, o que possibilitaria tempo suficiente para o planejamento e realização de uma nova licitação para os serviços. Não se justifica invocação de urgência, se não foram adotadas providências tempestivas para realização de nova licitação.

Pelas informações constantes dos autos, os serviços continuaram a ser prestados efetivamente sem um instrumento contratual, tendo sido a questão levada para a reunião colegiada da Autarquia somente em 23/01/06, quando foi decidida a negociação para a manutenção da prestação dos serviços pelo Consórcio Segurança nas Estradas.

Deve ser destacado ainda que o inciso IV, art. 24, da Lei 8.666/93 prevê a dispensa de licitação, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, equipamentos e outros bens. O prazo máximo de duração dos contratos é de 180 dias, vedada sua prorrogação.

A prorrogação ultrapassou os 180 dias previstos em lei, considerando que o contrato expirou em 25/05/05, e os serviços foram prestados até 30/09/07. Assim, o DNIT manteve a prestação dos serviços por mais de oito anos (de 25/5/99 até 30/9/7), o que contraria os princípios fundamentais que norteiam as licitações e os contratos administrativos, desrespeitando, em especial, o art.24, IV, da Lei 8.666/93.

Ainda que os sucessivos adiamentos do processo licitatório tenham dificultado a formalização de novo contrato para prestação dos serviços de monitoramento de velocidade, não fica caracterizado que o DNIT tenha utilizado os instrumentos legais adequados no que se refere à manutenção e ao funcionamento dos serviços em caráter excepcional até a conclusão de novo procedimento licitatório.

Os responsáveis pela adoção das medidas para a contratação emergencial, bem como pela realização de novo procedimento licitatório eram o Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, Sr. Luiz Cláudio dos Santos Varejão, bem como o Sr. Hideraldo Luiz Caron, então Diretor de Infra-Estrutura Terrestre.

Dessa forma, entende-se oportuna a realização de audiência dos responsáveis, no âmbito do TC 020.361/2007-7 para que apresentem razões de justificativa para a manutenção da prestação de serviços de gerenciamento de tráfego, consistindo de Sistema Integrado e Informatizado de Controle para Fiscalização de Controle de Velocidade Pontual e Registro de Dados Volumétricos em Rodovias Federais, em caráter emergencial até setembro de 2007, sem embasamento legal.

Para tal fim, propõe-se o desapensamento do supracitado processo desses autos, a fim de ser dado prosseguimento à análise dos pontos pendentes de solução e, nesse sentido, deverão ser juntados ao TC 020.361/2007-7 cópia da presente instrução, bem como da decisão que vier a ser adotada.

Entende-se que não cabe a análise da adequabilidade dos preços, nos presentes autos, considerando que foram mantidas as condições estabelecidas em contrato de 1999, celebrado com o DNER (fls.123/142 do TC 020.361/2007-7).

A questão da realização de pesquisa de mercado para verificação de preços, que foi um ponto questionado pelo Ministério Público, na prorrogação do Contrato 004/99-00, bem como os critérios utilizados pelo DNIT para avaliação dos valores de referência dos serviços prestados, serão analisados nos processos de representação referentes às concorrências 238/2008, 239/2008 e 035/2008.

Com relação ao TC 006.248/2007-0, em atendimento ao subitem 9.1.2 do Acórdão 756/2007, faz-se necessário comunicar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle - CFFC da Câmara dos Deputados que as licitações conduzidas pelos editais 601/2006 e 602/2006 foram anuladas pelo DNIT, conforme publicação nos diários oficiais de 25/6/2008 (fl.69) e de 13/2/2008 (fl. 70), e que novas licitações estão em andamento no momento (concorrências públicas 035/2008, 238/2008 e 239/2008).

Com relação ao TC 020.361/2007-7, em atendimento inicial da solicitação, por meio de mensagem eletrônica foi encaminhada por este Tribunal cópia de instrução preliminar do Processo TC 000.923/2007-1. Nessa oportunidade, houve o comprometimento de este Tribunal comunicar novas deliberações sobre o referido processo (fl.168 - TC 020.361/2007-7). Dessa forma, faz-se necessário encaminhar, à época da análise de mérito deste processo, cópia desta instrução ao Procurador da República Pedro Antônio de Oliveira Machado, com vistas a subsidiar o PA 1.16.000.00327/2007-41.

4. ENCAMINHAMENTOS

Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior propondo:

a) com relação ao processo TC 000.923/2007-1:

a.1) conhecer os presentes autos como representação, por preencher todos os requisitos de admissibilidade dispostos no art. 237, inciso VII e parágrafo único do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União – RITCU, c/c art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93, para, no mérito, considerá-la prejudicada, por perda de objeto ante a anulação da Concorrência 601/2006, promovida pelo DNIT;

a.2) encaminhar cópia da decisão que vier a ser adotada nestes autos ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT e à Representante;

a.3) arquivar os presentes autos, por perda de objeto.

b) com relação ao processo TC 020.361/2007-7:

b.1) desapensá-lo do TC 000.923/2007-1 para prosseguimento de sua análise de forma independente;

b.2) realizar audiência do Sr. Luiz Cláudio dos Santos Varejão, Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, CPF 905.106.407-10, bem como do Sr. Hideraldo Luiz Caron, CPF 323.497.930-87, ex-Diretor de Infra-Estrutura Terrestre, para que apresentem razões de justificativa, no prazo de 15 dias, nos termos do artigo 43, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV do Regimento Interno do TCU, para a manutenção da prestação de serviços de gerenciamento de tráfego, consistindo de Sistema Integrado e Informatizado de Controle para Fiscalização de Controle de Velocidade Pontual e Registro de Dados Volumétricos em Rodovias Federais, que eram objeto do Contrato PG 004/99-00, em caráter emergencial, de maio de 2005 até setembro de 2007, em desacordo com o art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93;

b.3) juntar cópia da instrução de fls. 71/77 (TC 000.923/2007-1), bem como da decisão que vier a ser adotada nos presentes autos ao TC 020.361/2007-7.

***c) com relação ao TC 006.248/2007-0,** comunicar à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle - CFFC da Câmara dos Deputados que as licitações conduzidas pelos editais 601/2006 e 602/2006 foram anuladas pelo DNIT (D.O.U de 25/6/2008 e D.O.U de 13/2/2008) e que novas licitações estão em andamento no momento (concorrências públicas 035/2008, 238/2008 e 239/2008)."*

2. A Secretária em substituição da 1ª Secex, por meio do despacho à fl. 78, manifestou-se nos seguintes termos:

"Manifestamos concordância quanto às propostas precedentes, cabendo apenas retificação, no tocante à proposta de audiência, conforme argumentos a seguir.

Conforme já exposto na instrução precedente, o Contrato PG-004-99-00, celebrado entre o extinto DNER e o Consórcio Segurança nas Estradas, teve vigência inicial de 25/05/99 a 25/05/04, com posterior prorrogação excepcional de 365 dias. Mediante Ofício CGPERT/DIR/nº 182/2005, de 16/05/05, o Sr. Ruy Cardoso de Miranda Neto, ex-Coordenador Geral de Operações Rodoviárias, considerando o término do contrato PG-004/99-00, após esgotadas todas as possibilidades legais de prorrogação, solicitou à contratada informação quanto ao interesse de firmar contrato emergencial por 180 dias (fls. 119, TC 020.361/2007-7). Todavia, o referido termo não chegou a ser celebrado após o fim

do contrato então vigente. Não obstante, a empresa contratada manteve a prestação dos serviços sem cobertura contratual.

Tal situação perdurou até a Reunião da Diretoria Colegiada do DNIT (nº 04/2006), ocorrida em 23/01/06, quando o então Coordenador Geral de Operações Rodoviárias/DIR, com o apoio do Diretor de Infra-Estrutura Terrestre, sugeriu a contratação emergencial "para que os trabalhos não parem" (fls. 131, TC 020.361/2007-7), não obstante tenha consignado que, embora "o término do contrato de controle de velocidade" tivesse ocorrido "em 25/05/05, os equipamentos estão funcionando e não estão recebendo, 80 funcionários estão trabalhando".

Todavia, a Diretoria deliberou pela reunião "com o Consórcio imediatamente para negociação quanto à manutenção e funcionamento do serviço e pagamento das dívidas existentes do final do contrato até a data da negociação".

Em 02/02/06, o então Diretor de Infra-Estrutura Terrestre, por meio do Ofício nº 0011/2006, informou à empresa prestadora que "os serviços deverão ser operados até a concretização do novo processo licitatório em andamento". Portanto, os serviços foram mantidos sem cobertura contratual (fls. 133, TC 020.361/2007-7), entre 26/05/05 e 30/09/07, quando foi determinada a cessação dos serviços (fls. 12 e 17, anexo 2, TC 000.923/2007-1).

Assim, entendemos que cabe audiência dos Srs. Ruy Cardoso de Miranda Neto, ex-Coordenador Geral de Operações Rodoviárias, Luiz Cláudio dos Santos Varejão, Coordenador Geral de Operações Rodoviárias, e Hideraldo Luiz Caron, ex-Diretor de Infra-Estrutura Terrestre, para que apresentem razões de justificativa para a manutenção da prestação de serviços de gerenciamento de tráfego - consistindo de Sistema Integrado e Informatizado de Controle para Fiscalização de Controle de Velocidade Pontual e Registro de Dados Volumétricos em Rodovias Federais - sem cobertura contratual, no período de 26/05/05 a 30/09/07, pelo Consórcio Segurança nas Estradas, não obstante já ocorrido o término do contrato com ele celebrado (Contrato PG 004/99-00), em 25/05/05, em descumprimento ao art. 60, parágrafo único, da Lei de Licitações."

É o relatório.

VOTO

Por estarem preenchidos os requisitos previstos no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, conheço da representação formulada ao Tribunal pela empresa Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda., nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993.

2. Tendo em vista a anulação da Concorrência 601/2006, que previa a contratação, pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (Dnit), de serviços contínuos informatizados de gerenciamento e automação do processo de medição da velocidade de veículos em pontos críticos das rodovias federais, utilizando medidores do tipo fixo, a presente representação deve ser considerada prejudicada.

3. Cabe apenas deixar registrado que, de igual modo, foi anulada em 12/2/2008 (DOU de 13/2/2008) a Concorrência 602/2006 (medição de velocidade por meio de equipamentos fixos e ostensivos do tipo barreira eletrônica), em análise no âmbito do TC 001.032/2007-6.

4. Em substituição à Concorrência 601/2006, o Departamento lançou a Concorrência 238/2008, que está sendo acompanhada pelo TCU no âmbito do TC 019.930/2008-9, no qual também estão sendo verificados os procedimentos de duas outras licitações que também visam à contratação de serviços de controle de velocidade:

a) Concorrência 35/2008: prestação de serviços de automação do processo de medição da velocidade de veículos em pontos críticos das rodovias federais, com coleta, armazenamento e tratamento de dados volumétricos e classificatórios de todos os veículos, com medidores de velocidade fixos e ostensivos do tipo barreira eletrônica;

b) Concorrência 239/2008: execução de serviços necessários ao controle de velocidade, avanço de sinal vermelho e parada sobre a faixa de pedestre em rodovias federais, coleta, armazenamento e processamento de dados estatísticos e dados e imagens de infrações, mediante emprego de sistemas integrados.

5. As sessões de recebimento e abertura de envelopes das Concorrências 238 e 239/2008, previstas para ocorrer no dia 2/10/2008, foram adiadas por determinação judicial oriunda da 21ª Vara Federal da

Seção Judiciária do Distrito Federal (Processo 2008.34.00.031383-3). Resta ao Tribunal, portanto, dar ciência a esse juízo das oportunas deliberações e decisões que vierem a ser proferidas no âmbito do TC 019.930/2008-9, sem prejuízo do acompanhamento a ser feito pela 1ª Secex na via contrária, em relação ao deslinde das questões apontadas no processo judicial.

6. No que tange aos indícios de irregularidades apontados pela unidade técnica no Contrato PG 004/99-00 (prestação de serviços de gerenciamento de tráfego, consistindo em Sistema Integrado e Informatizado de Controle para Fiscalização de Controle de Velocidade Pontual e Registro de Dados Volumétricos em Rodovias Federais), firmado entre o então Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (Dner) e o Consórcio "Segurança nas Estradas", e posteriormente prorrogado pelo Dnit, em termos emergenciais, além do limite previsto no art. 57, § 4º, da Lei de Licitações, deve haver o chamamento em audiência dos gestores envolvidos, nos termos sugeridos pela Secretária em substituição da 1ª Secex.

7. As audiências devem ser realizadas no âmbito do TC 020.361/2007-7, a ser desapensado destes autos, tendo em vista que a questão relativa ao Contrato PG 004/99-00 foi trazida ao conhecimento do Tribunal pelo Procurador da República Pedro Antonio de Oliveira Machado, da Procuradoria da República no Distrito Federal. Assim, as irregularidades apontadas pela unidade técnica no referido contrato, na forma que indico a seguir, deverão ser objeto de audiência após a conversão do TC 020.361/2007-7 em representação, tendo em vista o que dispõe o art. 237, inciso I, do Regimento Interno/TCU.

8. O teor das audiências deve refletir os fatos irregulares que cercaram a execução do Contrato PG 004/99-00, quais sejam:

a) contratação em caráter emergencial decorrente da ausência de providências tempestivas da Administração para promover novo certame licitatório antes da data de encerramento da execução do contrato (25/5/2005), com ofensa ao art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações (excerto da instrução da 1ª Secex: "*A licitação deveria ter sido realizada anteriormente a maio de 2005, tendo em vista o prazo para o encerramento do contrato anterior*" - fl. 75);

b) contratação do Consórcio Segurança nas Estradas em prazo superior ao limite excepcional previsto no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, considerando o período de 26/5/2005 a 30/9/2007 (forma emergencial), que se estendeu após a execução contratual (25/5/1999 a 25/5/2005);

c) inexistência de contrato formal a partir de 26/5/2005, com incidência da vedação constante do art. 60, parágrafo único, da Lei de Licitações.

9. Quanto à afirmação da 1ª Secex de que "*não cabe a análise da adequabilidade dos preços, nos presentes autos, considerando que foram mantidas as condições estabelecidas em contrato de 1999, celebrado com o DNER*" (fl. 76), concordo com tal assertiva apenas no que diz respeito ao período regular de execução do Contrato PG 004/99-00 (até 25/5/2005).

10. Não consta do TC 020.361/2007-7 qualquer esclarecimento para o valor praticado a título "emergencial" no referido contrato a partir de 26/5/2005 até a data em que cessou a prestação de serviços pelo Consórcio Segurança nas Estradas (R$ 11.989,71 – fl. 119 do referido processo), razão pela qual deve ser incluído nas audiências questionamento nesse sentido, pois não se sabe o parâmetro para o preço praticado e nem se foi precedido de pesquisa de preços de mercado.

11. A depender da resposta à audiência quanto a esse último quesito, pode ser promovida, em fase posterior, a citação dos envolvidos, a partir da conversão da representação autuada no TC 020.361/2007-7 em tomada de contas especial, caso se verifique superfaturamento nos pagamentos relativos a serviços prestados pelo Consórcio Segurança nas Estradas ao Dnit no período de 26/5/2005 a 30/9/2007.

12. Ante o interesse manifestado no âmbito dos TCs 020.361/2007-7 e 006.248/2007-0, respectivamente, pela Procuradoria da República no Distrito Federal, para subsidiar o exame do Processo Administrativo nº 1.16.000.000327/2007-41, em curso nesse *Parquet*, e pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFCC) da Câmara dos Deputados, para atendimento do Requerimento nº 5/2007, de autoria do Deputado Arnaldo Jardim, deve ser encaminhada a ambos cópia da deliberação que vier a ser aprovada nesta sessão por este colegiado.

13. Entendo pertinente, outrossim, que a Solicitação do Congresso Nacional que ora se encontra apensada a este processo (TC 006.248/2007-0), oriunda da referida Comissão da Câmara dos Deputados, seja dele desapensada e, em seguida, apensada ao TC 019.930/2008-9, no sentido de que as oportunas deliberações nesses autos sejam comunicadas à CFCC.

14. Resta, enfim, após serem tomadas as medidas que sugiro na minuta de acórdão adiante apresentada ao Plenário, arquivar a presente representação.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

UBIRATAN AGUIAR
Relator

ACÓRDÃO Nº 2336/2008 - TCU – Plenário

1. Processo TC-000.923/2007-1
Apensos: TC-006.248/2007-0
TC-020.361/2007-7
2. Grupo I – Classe VII – Representação
3. Responsáveis: Hideraldo Luiz Caron (CPF 323.497.930-87), Luiz Cláudio dos Santos Varejão (CPF 905.106.407-10) e Ruy Cardoso de Miranda Neto (CPF 307.305.111-20)
3.1. Interessada: Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 06.965.293/0001-28)
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (Dnit)
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: Sandra Marques Brito (OAB/SP 113.818)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação autuada para apuração de indícios de irregularidades apontados pela empresa Splice Indústria, Comércio e Serviços Ltda. na Concorrência 601/2006, promovida e posteriormente anulada pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (Dnit), que visava à contratação de serviços contínuos informatizados de gerenciamento e automação do processo de medição da velocidade de veículos em pontos críticos das rodovias federais, utilizando medidores do tipo fixo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, com fulcro no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la prejudicada;

9.2. desapensar o TC 020.361/2007-7 deste processo, com base no art. 35, parágrafo único, e 36, *caput*, da Resolução TCU 191/2006, e convertê-lo em representação, tendo em vista o que dispõe o art. 237, inciso I, do Regimento Interno/TCU;

9.3. promover, no âmbito do TC 020.361/2007-7, após sua reabertura, a audiência dos Srs. Luiz Cláudio dos Santos Varejão, Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, Hideraldo Luiz Caron, ex-Diretor de Infra-Estrutura Terrestre e Ruy Cardoso de Miranda Neto, ex-Coordenador Geral de Operações Rodoviárias, com fulcro no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência da comunicação de audiência, razões de justificativa com relação aos fatos a seguir indicados, relativos ao Contrato PG 004/99-00, firmado com o Consórcio Segurança nas Estradas:

9.3.1. contratação em caráter emergencial decorrente da ausência de providências tempestivas da Administração para promover novo certame licitatório antes da data de encerramento da execução do contrato (25/5/2005), com ofensa ao art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações;

9.3.2. contratação do consórcio em prazo superior ao limite excepcional previsto no art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, considerando o período de 26/5/2005 a 30/9/2007 (forma emergencial), que se estendeu após a execução contratual (25/5/1999 a 25/5/2005);

9.3.3. inexistência de contrato formal com o Consórcio Segurança nas Estradas a partir de 26/5/2005, com incidência da vedação constante do art. 60, parágrafo único, da Lei de Licitações;

9.3.4. valor praticado a título "emergencial" no Contrato PG 004/99-00 a partir de 26/5/2005 até a data em que cessou a prestação de serviços pelo Consórcio Segurança nas Estradas, considerando que não

se sabe o parâmetro para o preço praticado (R$ 11.989,71) e nem se este foi precedido de pesquisa de preços de mercado;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam:

9.4.1. aos responsáveis;

9.4.2. à interessada;

9.4.3. ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes;

9.4.4. à Procuradoria da República no Distrito Federal (para subsidiar o exame do Processo Administrativo nº 1.16.000.000327/2007-41);

9.4.5. à 21ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal (Processo 2008.34.00.031383-3);

9.4.6. à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (Requerimento nº 5/2007, de autoria do Deputado Arnaldo Jardim);

9.5. desapensar o TC 006.248/2007-0 deste processo, com base no art. 35, parágrafo único, e 36, *caput*, da Resolução TCU 191/2006, e apensá-lo ao TC 019.930/2008-9, com fulcro no art. 2º, inciso XV, dessa norma;

9.6. anexar cópia desta deliberação, bem como do voto e do relatório que a fundamentam, aos TCs 001.032/2007-6, 020.361/2007-7 e 019.930/2008-9 (no qual estão sendo acompanhadas as Concorrências Dnit 35/2008, 238/2008 e 239/2008);

9.7. encerrar o presente processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2336-43/08-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

VALMIR CAMPELO
na Presidência

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-021.234/2006-0
Natureza: Acompanhamento
Entidade: Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)
Responsável: Ronaldo Mota Sardenberg (CPF 075.074.884-20)
Advogado: não houve

Sumário: ACOMPANHAMENTO. OUTORGA DE AUTORIZAÇÃO DE USO DE RADIOFREQÜÊNCIAS PARA SERVIÇO DE RADIOTÁXI. 2º, 3º E 4º ESTÁGIOS. ENCAMINHAMENTO INTEMPESTIVO DE DOCUMENTAÇÃO COM RELAÇÃO A DOIS ESTÁGIOS. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução às fls. 160/169, da Analista Soraya de Ávila Guerra, da Secretaria de Fiscalização de Desestatização (Sefid), cujo encaminhamento foi acolhido pelo Diretor da 2ª Diretoria Técnica e pelo titular da unidade técnica:

"Trata-se de análise de 2.º, 3º e 4º estágios de outorga referente à Licitação nº. 003/2007/SPV-Anatel, para outorga de uso de radiofreqüências de 152 MHz a 174 MHz, referentes aos Serviços

Limitados Especializados ou Privados, submodalidades Serviço de Radiotáxi Especializado ou Serviço de Radiotáxi Privado, respectivamente, de interesse coletivo ou restrito, para as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e de São Paulo, pelo prazo de 10 (dez) anos, prorrogável uma única vez por igual período.

2. Associada ao objeto da licitação está a expedição de autorização para exploração do Serviço Limitado Especializado, submodalidade Serviço de Radiotáxi Especializado, e autorização para exploração do Serviço Limitado Privado, submodalidade Serviço de Radiotáxi Privado, por prazo indeterminado, nas mesmas regiões metropolitanas. As autorizações de Serviços de Radiotáxi Privado normalmente são adquiridas por cooperativas e associações de taxistas por destinarem-se ao uso do próprio executante, e as de Radiotáxi Especializado por empresas para prestação de serviços a terceiros.

3. A exigibilidade de licitação para outorga de autorização e de uso de radiofreqüências atinentes aos serviços mencionados foi reconhecida pela Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel por meio do Ato n.º 53.565, de 17.10.2005, de acordo com o que dispõe a Lei n.º 9.472/97 (artigos 48, 88 a 92, 136 e 172).

4. O 1º estágio da presente licitação foi aprovado com ressalvas por meio do Acórdão nº. 1770/2007 – TCU – Plenário, de 29.8.2007.

5. Em 12.11.2007, por meio do Ofício nº. 70/2007/PVSTP/PVST/SPV-Anatel, a Anatel encaminhou a documentação correspondente ao segundo estágio da Licitação nº. 003/2007/SPV-Anatel (fls. 67-73 e Anexo 5).

6. Em 7.4.2008, por meio do Ofício nº. 26/2008/PVSTP/PVST/SPV-Anatel (fls. 74), a Anatel encaminhou parte da documentação referente ao terceiro estágio da presente licitação.

7. Foram realizadas duas diligências junto à Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, para solicitação de documentação complementar à análise do terceiro estágio da IN TCU nº 27/98. Por meio dos Ofícios nº. 33/2008/PVSTP/PVST/SPV-ANATEL, de 13.5.2008, (fls. 84 Volume Principal e fls. 54-115 do Anexo 4), e nº. 47/2008/PVSTP/PVST/SPV-ANATEL, de 21.7.2008, (fls. 159 Volume Principal e fls. 116-158 Anexo 4) a Anatel encaminhou a documentação complementar à análise do terceiro estágio da Licitação nº. 003/2007/SPV-Anatel.

SEGUNDO ESTÁGIO – exame do edital e da minuta dos contratos

8. De acordo com o art. 7º, II, da IN TCU nº 27/98, o segundo estágio do acompanhamento dos processos de outorga de serviços públicos consiste da análise da documentação relativa à fase de pré-qualificação (se for o caso), do edital de licitação e da minuta de contrato ou termo.

Da Documentação Encaminhada

9. A Anatel apresentou, por meio do Ofício nº. 70/2007/PVSTP/PVST/SPV-ANATEL, de 12.11.2007, os documentos referentes à licitação, consoante disposto no art. 7º da IN TCU nº. 27/98, conforme Tabela 1.

Tabela 1 – Documentação Exigida (art. 7º IN TCU nº. 27/98)

VERIFICAR SE CONSTAM DO PROCESSO OS ELEMENTOS EXIGIDOS PELO ART. 7º (quando couber):	**Fls.**
a) Edital de pré-qualificação	N/A
b) Atas de abertura e de encerramento da pré-qualificação	N/A
c) Relatório de julgamento da pré-qualificação	N/A
d) Recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à pré-qualificação	N/A
e) Edital de licitação	Anexo 5
f) Minuta de contrato/termo	Fls. 44-47 Anexo 5
g) Todas as comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como as impugnações ao edital, acompanhadas das respectivas respostas.....	N/A

N/A: Não se aplica

10. Determina ainda a IN TCU nº 27/98, em seu art. 8º, II, que a documentação citada no art. 7º, II, deverá ser encaminhada a este Tribunal, observando-se os seguintes prazos:

"II – segundo estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:

a) a sua publicação, para o edital de pré-qualificação;

b) o resultado final do julgamento, para os documentos relacionados nas alíneas "b" a "d" deste estágio;

c) a sua publicação, para o edital de licitação, acompanhado da minuta do contrato;

d) esgotado o prazo de impugnação ao edital, para os documentos relacionados na alínea "g" deste estágio."

11. A Anatel atendeu aos prazos constantes do art. 8º, II da IN TCU nº 27/98 no que se refere ao edital de licitação. Quanto aos documentos relacionados na alínea "g" do segundo estágio – "todas as comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como as impugnações ao edital, acompanhadas das respectivas respostas." - foi informado, por meio do Ofício nº. 33/2008/PVSTP/PVST/SPV-ANATEL, de 13/5/2008, que não houve recursos interpostos no presente certame. Não houve etapa de pré-qualificação nesta licitação.

DO EDITAL DE LICITAÇÃO

12. As etapas adotadas durante o exame dos princípios gerais que regem o edital constam da Tabela 2.

Tabela 2 – Exame do Edital – Princípios Gerais

VERIFICAR SE AS DISPOSIÇÕES CONSTANTES DO EDITAL:	**SIM**	**NÃO**
a) Observam o princípio constitucional da isonomia	SIM	
b) Possibilitam a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e para o usuário.....	SIM	
c) Fixam critérios de julgamento que garantem observância aos princípios básicos de legalidade, celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, impessoalidade, imparcialidade, eficiência, igualdade, devido processo legal, publicidade, moralidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, competitividade, justo preço e seleção e comparação objetiva de licitantes e propostas.....		
d) Garantem a igualdade de oportunidades aos interessados.....	SIM	
	SIM	

13. O exame do Edital não evidenciou nenhuma afronta aos princípios gerais que regem a licitação (art. 89 da LGT). Por sua vez, o exame do edital, com base no art. 14 da Resolução Anatel 65/98 (Regulamentação para Licitação de Outorgas), consta da Tabela 3.

Tabela 3 – Exame Específico (art. 14 da Resolução Anatel nº. 65/98)

CLÁUSULAS ESSENCIAIS DO EDITAL	**Fls. (Anexo 5)**
a) Identificação do serviço ou da radiofreqüência e a descrição de sua prestação ou uso.....	06 e 29
b) Local para onde deverão ser encaminhados os pedidos de esclarecimentos sobre o instrumento convocatório	08
c) Forma de divulgação dos esclarecimentos solicitados pelos licitantes no prazo definido no instrumento convocatório	09 17-18 e 22-23
d) Local, dias e horários em que serão recebidos os documentos e propostas	
e) Obrigações, compromissos e contrapartidas de interesse dos usuários de serviço de telecomunicações, proporcionais à vantagem econômica decorrente da concessão, permissão ou autorização, que deverão ser assumidos pela concessionária, permissionária ou autorizada	N/A
f) Preço público a ser pago pela concessão, permissão ou autorização e sua forma de pagamento ou previsão de que essas condições serão ofertadas pelos licitantes, podendo o instrumento convocatório, nesta hipótese, fixar limites de valores e prazo de pagamento	17 e 34 N/A 16
g) Tarifas ou preços máximos dos serviços para os usuários, quando for o caso...	16/17

h) Prazo de validade das propostas, que não será superior a noventa dias, facultando-se sua prorrogação, a critério do licitante	
i) Fatores e critérios para aceitação e julgamento das propostas	14
j) Exigências de habilitação dos interessados, inclusive com indicação, quando houver, das restrições, limites ou condições impostos à participação de empresas ou grupos empresariais, bem como do limite de participação estrangeira no capital da prestadora	N/A 26
k) Possíveis fontes de receita da prestadora, se for o caso	
l) Sanções aplicáveis pelo atraso no pagamento do preço público devido pela concessão, permissão ou autorização e pela inobservância dos compromissos e contrapartidas assumidos pela prestadora	15 N/A
m) garantias de manutenção da proposta, de pagamento do preço público devido pela concessão, permissão ou autorização e dos encargos decorrentes da mora, bem como as garantias de cumprimento dos compromissos e contrapartidas assumidas, quando exigidas	
n) condições que deverão ser mantidas durante a prestação do serviço ou uso de radiofreqüência	

14. Tendo em vista que a Anatel enviou a documentação referente ao segundo estágio dentro do prazo estabelecido no art. 8º, II, da IN TCU nº. 27/98, que não houve infringência aos princípios gerais de licitação e que as cláusulas editalícias estão em conformidade com o disposto na Resolução Anatel nº. 65/98, propor-se-á a aprovação do segundo estágio.

TERCEIRO ESTÁGIO - exame da habilitação e do julgamento das propostas

15. De acordo com o art. 7º, III, da IN TCU nº 27/98, o terceiro estágio do acompanhamento dos processos de outorga de serviços públicos consiste da análise da documentação relativa às fases de habilitação e de julgamento das propostas, bem como dos recursos eventualmente interpostos.

DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA (ART. 7º IN TCU Nº 27/98)

16. A Anatel apresentou, por meio de diversos ofícios, os documentos referentes à licitação, consoante o disposto no art. 7º, III, da IN TCU nº 27/98.

Tabela 4 – Documentação Exigida

CONSTAM DO PROCESSO (Anexo 4) OS ELEMENTOS EXIGIDOS PELO ART. 7º - IN TCU Nº 27/98:	Fls.
a) atas de abertura e de encerramento da habilitação;.....	117-119 e 132-135
b) relatório de julgamento da habilitação;.....	
c) questionamentos das licitantes sobre a fase de habilitação, eventuais recursos interpostos, acompanhados das respostas e decisões respectivas;	120 e 136-137
d) atas de abertura e de encerramento da fase do julgamento das propostas;.	N/A
e) relatórios de julgamentos e outros que venham a ser produzidos;.....	138-144; 121-124; e
f) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à fase do julgamento das propostas.....	154-155 145-148 e 125-126
	N/A

N/A – Não se aplica

17. Determina ainda a IN TCU nº 27/98, em seu art. 8º, III, que a documentação supracitada deverá ser encaminhada a este Tribunal, observando-se os seguintes prazos:

"III – terceiro estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:

a) esgotado o prazo para a interposição de recursos ao resultado do julgamento da fase de habilitação para os documentos relacionados nas alíneas "a" e "b" deste estágio;

b) as decisões proferidas sobre eventuais recursos interpostos para os documentos relacionados na alínea "c";

c) a homologação do resultado do julgamento das propostas para os demais documentos deste estágio."

18. A Anatel apresentou intempestivamente a documentação referente à alínea 'a' do art. 8º, III, da IN TCU nº 27/98. As sessões públicas de abertura e de encerramento da habilitação ocorreram em 23.1.2008. O edital da Licitação nº. 003/2007/SPV-Anatel, no item 13.1, estabelece o prazo de três dias úteis a contar da sessão pública para a interposição de recursos referentes ao julgamento da habilitação. Assim, se respeitado o prazo do art. 8º, III, da IN TCU nº 27/98, as atas de abertura e de encerramento da habilitação e o relatório de julgamento da habilitação deveriam ter sido enviados ao TCU até o dia 7.2.2008. No entanto, as referidas atas, assim como as atas de reunião de julgamento das propostas financeiras e de adjudicação dos objetos somente foram encaminhados a esta Corte em 21.7.2008, em resposta à diligência realizada em 14.7.2008.

19. O Despacho Nº. 1.589/2008-CD, de 4.6.2008, que representa a homologação do resultado do julgamento das propostas, foi publicado no DOU em 11.6.2008 e encaminhado tempestivamente ao TCU por meio do Ofício nº. 40/2008/PVSTP/PVST/SPV-ANATEL, de 18.6.2008. Não houve interposição de recursos.

20. Assim, devido ao envio intempestivo das atas referentes às sessões públicas de abertura e de encerramento da habilitação, propor-se-á a aprovação com ressalva do terceiro estágio deste certame.

Do Julgamento e da Habilitação

21. As etapas do exame dos princípios gerais que regem as fases de habilitação da licitação constam da Tabela 5.

Tabela 5 – Análise do Julgamento e da Habilitação – Princípios Gerais

ETAPAS DA ANÁLISE:	SIM	NÃO
a) julgamento das propostas atendeu aos princípios de vinculação ao instrumento convocatório e comparação objetiva.....	SIM	
b) as propostas foram classificadas de acordo com os fatores previstos no edital, utilizando-se, para tanto, exclusivamente os critérios nele indicados.....	SIM	
c) no julgamento das propostas, não foi utilizado elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que, ainda que indiretamente, elidiu o princípio da igualdade entre os licitantes.....	SIM SIM	
d) os critérios de avaliação constantes do edital não contrariam normas ou princípios estabelecidos em lei.....	N/A	
e) a Comissão fundamentou a desclassificação de propostas com a indicação precisa e objetiva de dispositivos de lei, regulamento ou instrumento convocatório que amparem a decisão.....	SIM SIM	
f) não foram classificadas propostas que não atendiam às exigências do ato convocatório da licitação.....	N/A	
g) a Comissão de Licitação deu oportunidade para que os licitantes presentes à sessão de abertura dos envelopes se manifestassem sobre as propostas.....	N/A	
h) no caso de a Comissão ter utilizado de pareceres ou estudos de especialistas para fundamentar sua decisão, os mesmos constam do processo.....		
i) foi analisada a documentação relativa à habilitação de todos os licitantes para verificação do cumprimento, pelo proponente que apresentou a melhor oferta, das	N/A	

condições restritivas fixadas no edital e, em especial, nos arts. 49, 53, § 2º, inciso II e 56 §1º do Regulamento para licitações de outorgas (Resolução ANATEL n.º 65/98).....		
.	SIM	
j) a Comissão fundamentou a inabilitação de licitante com a indicação precisa e detalhada dos fatos e das razões de direito que ensejaram a decisão, não se tendo limitado à mera indicação de dispositivos de lei, regulamento ou instrumento convocatório.....	SIM	
.		
k) foram respeitadas as disposições constantes dos arts. 29 a 31 do Regulamento para licitações de outorgas (Resolução ANATEL nº 65/98) para recebimento e análise de recursos.....	SIM	
l) consta análise da Procuradoria da Agência Reguladora quanto à legalidade do procedimento licitatório, nos termos do art. 32 do Regulamento para licitações de outorgas (Resolução ANATEL nº 65/98).....		

N/A – Não se aplica

Resultado do certame

22. As proponentes classificadas em primeiro lugar para cada uma das freqüências licitadas, de acordo com a Ata da Sessão Pública de Abertura, Análise e Julgamento das Propostas Financeiras e os Avisos de Adjudicação, estão representadas na Tabela 6.

Tabela 6 – Resultado da Licitação

Razão Social	**Área/ Portadora**	**Preço Mínimo**	**Preço Ofertado**	**Ágio**
Coop. União Serv. dos Taxistas Autônomos de SP	R.M. SP 159.49 MHz	200,00	5.101,00	2.450,50%
Asso. de Taxistas Autônomos Fuji Taxi	R.M. SP 159.61 MHz	200,00	14.000,00	6.900,00%
Victória Comum Rádio Táxi Ltda-ME	R.M. SP 159.65 MHz	200,00	10.500,00	5.150,00%
Fuji Taxi Transportes de Passageiros	R.M. SP 159.79 MHz	200,00	11.000,00	5.400,00%
Classic Rádio Táxi Ltda. ME	R.M. SP 159.87 MHz	200,00	5.000,00	2.400,00%
Super Real Comum Rádio Táxi Ltda. ME	R.M. SP 159.99 MHz	200,00	1.000,00	400,00%
Asso. de Taxistas Autônomos Fuji Taxi	R.M. SP 160.43 MHz	200,00	19.000,00	9.400,00%
ATASP Rádio Táxi Ltda. ME	R.M. SP 164.75 MHz	200,00	13.000,00	6.400,00%
Victoria Comum Rádio Táxi Ltda. ME	R.M. SP 169.29 MHz	200,00	7.000,00	3.400,00%
Super Real Comum Rádio Táxi Ltda. ME	R.M. SP 169.31 MHz	200,00	1.000,00	400,00%
Associação de Taxistas Chame Táxi	R.M. SP 169.33 MHz	200,00	525,00	162,50%
Asso. Zona Leste Rádio Táxi	R.M. SP 169.35 MHz	200,00	525,00	162,50%
Coop. União Serv. dos Taxistas Autônomos de SP	R.M. SP 169.37 MHz	200,00	5.101,00	2.450,50%
Coop. de Transp. de Taxis Conv. que Operam no Aeroporto Internacional	R.M. RJ 152.15 MHz	200,00	5.000,00	2.400,00%
Coop. de Transp. de Taxis Conv. que Operam no Aeroporto Internacional	R.M. RJ 152.47 MHz	200,00	5.200,00	2.500,00%
Asso. dos Motoristas Autônomos de Táxi da Barra da Tijuca	R.M. RJ 152.55 MHz	200,00	3.161,54	1.480,77%
Del Plata da Patagonia Radiofonia Ltda.	R.M. RJ 159.51 MHz	200,00	3.000,00	1.400,00%
Del Plata da Patagonia Radiofonia Ltda.	R.M. RJ 159.65 MHz	200,00	3.500,00	1.650,00%

Barrasorte Rádio Táxi Ltda. ME	R.M. RJ 159.99 MHz	200,00	1.000,00	400,00%
Barrasorte Rádio Táxi Ltda. ME	R.M. RJ 160.17 MHz	200,00	1.000,00	400,00%
Coopacarioca-Coop. de Trabalho de Táxi Carioca Ltda.	R.M. RJ 164.65 MHz	200,00	502,00	151,00%
Asso. dos Motoristas Autônomos de Táxi da Gardênia Azul	R.M. RJ 164.67 MHz	200,00	1.010,00	405,00%
Lord Táxis Transportes de Passageiros Ltda. ME	R.M. RJ 164.69 MHz	200,00	315,00	57,50%
Asso. de Motoristas de Táxi Autônomos Central Barra	R.M. RJ 164.71 MHz	200,00	1.000,00	400,00%
Lord Táxis Transportes de Passageiros Ltda. ME	R.M. RJ 164.73 MHz	200,00	315,00	57,50%
Coopacarioca-Coop. de Trabalho de Táxi Carioca Ltda.	R.M. RJ 164.75 MHz	200,00	801,00	300,50%
Graffiti – Coop. dos Motoristas de Táxi Especial, Transporte Turístico, Ltda.	R.M. RJ 169.21 MHz	200,00	451,00	125,50%
Commsite Telecomunicações e Informática Ltda.	R.M. RJ 169.23 MHz	200,00	1.000,00	400,00%
Victoria Comum Rádio Táxi Ltda.-ME	R.M. RJ 169.29 MHz	200,00	2.000,00	900,00%
Alô Táxi Service Ltda. ME	R.M. RJ 169.35 MHz	200,00	1.100,00	450,00%
Alô Táxi Service Ltda. ME	R.M. RJ 169.37 MHz	200,00	900,00	350,00%
Commsite Telecomunicações e Informática Ltda.	R.M. RJ 173.91 MHz	200,00	1.500,00	650,00%
Victoria Comum Rádio Táxi Ltda.-ME	R.M. RJ 173.99 MHz	200,00	2.000,00	900,00%

23. Observa-se, da Tabela 6, que todas as áreas - que tiveram preço mínimo idêntico - foram arrematadas com ágio sobre o preço mínimo fixado pela Anatel com base em metodologia alternativa denominada de Preço Público pelo Direito de Uso de Radiofrequência – PPDUR. Registre-se que os estudos que fundamentaram esse preço de outorga deram causa à aprovação com ressalva do primeiro estágio, consoante o Acórdão n$^{o.}$ 1770/2007 – TCU - Plenário.

QUARTO ESTÁGIO – do Ato de Outorga

24. O presente processo de outorga de radiodifusão difere-se dos demais processos de desestatização no que concerne ao ato que o poder público firma com o setor privado. Após a adjudicação das frequências de radiodifusão, a Anatel expede autorização de exploração do serviço limitado especializado ou privado às vencedoras da licitação, por meio de Ato emitido pelo Presidente do Conselho Diretor, com extrato publicado no DOU. A Anatel afirma, no Ofício n$^{o.}$ 47/2008/PVSTP/PVST/SPV-ANATEL (fls. 159), que o art. 135 da Lei n$^{o.}$ 9.472, de 16.7.1997, atribui discricionariedade à Agência para firmar termo contratual nesses tipos de autorização.

25. De fato, o Art. 135 da Lei n$^{o.}$ 9.472/97 prevê que:

"A Agência poderá, excepcionalmente, em face de relevantes razões de caráter coletivo, condicionar a expedição de autorização à aceitação, pelo interessado, de compromissos de interesse da coletividade.

Parágrafo único. Os compromissos a que se refere o caput serão objeto de regulamentação, pela Agência, observados os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e igualdade."

26. A Anatel encaminhou todos os atos de autorização a esta Secretaria. Foram verificados os dados de cada ato no que se refere à autorizada do Serviço de Radiotáxi Privado ou do Serviço de Radiotáxi Especializado, o preço ofertado e a freqüência a que se refere. Não foram verificadas irregularidades nos atos de outorga de autorização.

27. A IN TCU nº 27/98, em seu art. 8º, IV, estabelece que a documentação referente ao quarto estágio - a) ato de outorga; e b) contrato de concessão ou de permissão - deverá ser encaminhada a este Tribunal, observando-se o prazo de cinco dias após a assinatura do termo contratual. No caso do presente processo, em que não há termo contratual, entende-se que a Anatel deveria ter encaminhado os atos de

outorga ao TCU no prazo acima citado. No entanto, os atos – datados de 17.6.2008 – apenas foram enviados em 1º.7.2008.

28. **Considera-se, assim, que o envio da documentação referente ao quarto estágio ocorreu intempestivamente e propor-se-á a aprovação com ressalva deste estágio.**

Volume de Recursos Fiscalizados e Benefícios do Controle Externo

29. O Volume de Recursos Fiscalizados – VRF nos processos de fiscalização do Tribunal teve seus critérios para cálculo e registro aprovados pela Portaria/TCU n.º 222, de 10.10.2003. Consoante item 1.2 dessa Portaria, quando forem examinados procedimentos licitatórios que ainda não tenham resultado no empenho da despesa, o VRF corresponderá ao valor estimado pelo órgão com base na pesquisa prévia de mercado, ou, tendo havido adjudicação para uma empresa, o VRF será o valor da proposta vencedora.

30. Assim, o VRF neste processo teve o valor de R$ 127.507,54, calculado pela soma das propostas vencedoras da Licitação nº. 003/2007/SPV-Anatel, conforme consta na Tabela 6 da presente instrução.

31. A sistemática de quantificação e registro instituída dos benefícios das ações de controle externo foi instituída pela Portaria/TCU n.º 59, de 30.1.2004. Preliminarmente, entende-se que as diversas deliberações do Tribunal na apreciação dos procedimentos de outorga de serviços de telecomunicações, inclusive a que vier a ser proferida nos presentes autos, ensejam o aprimoramento desses procedimentos pela Agência Reguladora.

32. Além disso, no presente processo, foram detectados erros no cálculo do preço mínimo, o que ensejou a aprovação com ressalva do primeiro estágio. O Acórdão 1.770/2007-TCU-Plenário, trouxe a seguinte determinação: "(...)9.2. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que: 9.2.1. em seus estudos econômicos destinados à fixação de preços mínimos de outorga de concessões, autorizações e permissões procure utilizar, de modo justificado, índices e dados verificáveis e condizentes com a realidade do mercado a que se refere o objeto do certame, de modo a assegurar a confiabilidade, a segurança e o rigor adequados na utilização da metodologia de avaliação e a garantir maior coerência e robustez aos estudos efetuados, observando as seguintes deliberações do Plenário desta Casa: Decisões nº 319/2000, 320/2000, 230/2001, 849/2002 e Acórdão nº 736/2003 (...);"

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Pelo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, com as seguintes propostas:

I) Aprovar o 2º estágio de que trata o art. 7º, II, c/c o art. 8º, II, da IN TCU nº. 27/98 da Licitação nº. 003/2007/SPV-Anatel;

II) Aprovar, com ressalvas, o 3º estágio de que trata o art. 7º, III, c/c o art. 8º, III, da IN TCU nº. 27/98 da Licitação nº. 003/2007/SPV-Anatel;

III) Aprovar, com ressalvas, o 4º estágio de que trata o art. 7º, IV, c/c o art. 8º, IV, da IN TCU nº. 27/98 da Licitação nº. 003/2007/SPV-Anatel;

IV) Determinar à Anatel, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº. 8.443/92, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que observe os prazos constantes do art. 8º, incisos III e IV, da IN TCU nº. 27/98; e

V) Arquivar os presentes autos."

É o relatório.

VOTO

Avalia-se, nesta oportunidade, os 2º, 3º e 4º estágios da Licitação 003/2007/SPV-Anatel, para autorização de uso de radiofreqüências na faixa de 152 MHz a 174 MHz, referente aos Serviços Limitados Especializados ou Privados, submodalidades Serviço de Radiotáxi Especializado ou Serviço de Radiotáxi Privado, para as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e de São Paulo, de responsabilidade da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

2. Lembro que a autorização de Serviço de Radiotáxi Privado é uma opção para empresas de transporte coletivo, associações, cooperativas e sindicatos de motoristas de táxi ou de quaisquer outros meios de transporte de passageiros, enquanto no Serviço de Radiotáxi Especializado os interessados são empresas voltadas à prestação de serviços a terceiros.

3. O 1º estágio da licitação, de que trata o art. 7º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 27/1998, foi aprovado com ressalvas por meio do Acórdão 1.770/2007 – Plenário.

4. Conforme instrução da Secretaria de Fiscalização de Desestatização (Sefid), que transcrevi no relatório que precede este voto, não foram detectadas irregularidades nos estágios cuja documentação é mencionada no art. 7º, incisos II a IV, da IN TCU 27/1998, com as adaptações necessárias ao presente caso, por se tratar de outorgas de autorizações.

5. As ressalvas a serem feitas pelo TCU na Licitação 003/2007/SPV-Anatel são decorrentes de falhas consubstanciadas pela inobservância, por parte da Agência promotora da licitação, dos prazos previstos no art. 8º, incisos III e IV, da IN TCU 27/1998, in verbis:

"Art. 8° O dirigente do órgão ou da entidade federal concedente encaminhará, mediante cópia, a documentação descrita no artigo anterior ao Tribunal de Contas da União, observados os seguintes prazos:

I – primeiro estágio - 30 (trinta dias), no mínimo, antes da publicação do edital de licitação;

II – segundo estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:

a) a sua publicação, para o edital de pré-qualificação;

b) o resultado final do julgamento, para os documentos relacionados nas alíneas "b" a "d" deste estágio;

c) a sua publicação, para o edital de licitação, acompanhado da minuta do contrato;

d) esgotado o prazo de impugnação ao edital, para os documentos relacionados na alínea "g" deste estágio.

III – **terceiro estágio - 5 (cinco) dias**, no máximo, após:

a) esgotado o prazo para a interposição de recursos ao resultado do julgamento da fase de habilitação para os documentos relacionados nas alíneas "a" e "b" deste estágio;

b) as decisões proferidas sobre eventuais recursos interpostos para os documentos relacionados na alínea "c";

c) a homologação do resultado do julgamento das propostas para os demais documentos deste estágio.

IV – **quarto estágio - cinco dias** após a assinatura do termo contratual." (grifos nossos)

6. A Anatel obedeceu tão-somente ao prazo mencionado no art. 8º, inciso II, da IN TCU 27/1998, razão pela qual o 2º estágio pode ser aprovado sem ressalvas.

7. Em razão do atraso no envio da documentação atinente às atas referentes às sessões públicas de abertura e de encerramento da habilitação do certame e aos atos de outorga, os 3º e 4º estágios da Licitação 003/2007/SPV-Anatel devem ser aprovados com ressalvas.

8. No caso do 4º estágio da licitação, entendeu-se "termo contratual" como o ato de autorização unilateral da Anatel em relação a cada uma das 21 empresas vencedoras da licitação, adaptação necessária para a outorga objeto destes autos.

9. Após ser feita a determinação à Anatel, na forma apresentada na minuta de acórdão ora sugerida ao Plenário, e feitas as comunicações pertinentes, os autos podem ser arquivados.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

UBIRATAN AGUIAR
Relator

ACÓRDÃO Nº 2337/2008 - TCU – Plenário

1. Processo TC-021.234/2006-0
2. Grupo I – Classe VII – Acompanhamento
3. Responsável: Ronaldo Mota Sardenberg (CPF 075.074.884-20)
4. Entidade: Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Sefid

8. Advogado constituído nos autos: não houve

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento do 2º ao 4º estágio da outorga referente à Licitação 003/2007/SPV-Anatel, para autorização de uso de radiofreqüências na faixa de 152 MHz a 174 MHz, referente aos Serviços Limitados Especializados ou Privados, submodalidades Serviço de Radiotáxi Especializado ou Serviço de Radiotáxi Privado, para as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e de São Paulo.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com relação à Licitação 003/2007/SPV-Anatel:

9.1.1. aprovar o 2º estágio de que trata o art. 7º, inciso II, c/c o art. 8º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 27/1998;

9.1.2. aprovar, com ressalvas, o 3º estágio de que trata o art. 7º, inciso III, c/c o art. 8º, inciso III, da Instrução Normativa TCU 27/1998;

9.1.3. aprovar, com ressalvas, o 4º estágio de que trata o art. 7º, inciso IV, c/c o art. 8º, inciso IV, da Instrução Normativa TCU 27/1998;

9.2. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações, com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que observe os prazos constantes do art. 8º, incisos III e IV, da Instrução Normativa TCU 27/1998;

9.3. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à Anatel e ao Ministério das Comunicações;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.

11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: tagCodigoInternet.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

VALMIR CAMPELO
na Presidência

UBIRATAN AGUIAR
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

ANEXO V DA ATA Nº 43, DE 22 DE OUTUBRO DE 2008
Sessão Ordinária do Plenário

PROCESSOS RELACIONADOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA
DE CARÁTER RESERVADO

Acórdãos nºs 2338 e 2339, adotados nos processos nºs TC-018.986/2008-0 e TC-022.616/2008-5, apresentados pelo Ministro Guilherme Palmeira, na relação nº 71/2008 da Sessão Extraordinária de Caráter Reservado desta data (Parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno).

RELAÇÃO Nº 71/2008 – Plenário
Relator - Ministro GUILHERME PALMEIRA

ACÓRDÃO Nº 2338/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, 53 a 55 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 143, inciso III, 234 a 236 do Regimento Interno/TCU, em não conhecer da(s) presente(s) denúncia(s), por não atender(em) aos requisitos de admissibilidade, retirando-lhe a chancela sigilosa, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-018.986/2008-0 (DENÚNCIA)
1.1. Interessado: Identidade Preservada (art. 55, § 1º, da Lei n.º 8.443/92)
1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (vinculador)
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal(SEFIP)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 2339/2008 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, 53 a 55 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 143, inciso III, 234 a 236 do Regimento Interno/TCU, em não conhecer da(s) presente(s) denúncia(s), por não atender(em) aos requisitos de admissibilidade, retirando-lhe a chancela sigilosa, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-022.616/2008-5 (DENÚNCIA)
1.1. Interessado: Identidade Preservada (art. 55, § 1º, da Lei n.º 8.443/92)
1.2. Órgão/Entidade: Município de Belo Horizonte - MG
1.3. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo – MG (SECEX-MG)
1.4. Advogado constituído nos autos: não há.
1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 43/2008 – Plenário
Data da Sessão: 22/10/2008 – Extraordinária de Caráter Reservado

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

ANEXO VI DA ATA Nº 43, DE 22 DE OUTUBRO DE 2008
Sessão Ordinária do Plenário

PROCESSOS ORIUNDOS DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Acórdãos nºs 2351 e 2352, adotados nos processos nºs TC-007.750/2008-8 e TC-016.198/2006-1, apresentados pelo Auditor Augusto Sherman Cavalcanti, na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data (Parágrafo único do art. 133 do Regimento Interno).

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-007.750/2008-8 (com 3 anexos) (Sigiloso)
Natureza: Denúncia
Unidade: Indústrias Nucleares do Brasil S.A.
Interessada: Identidade preservada.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE EXPRESSIVA QUANTIDADE DE AMÔNIA ANIDRA INDUSTRIAL DE ÚNICO FORNECEDOR. DILIGÊNCIA. ACOLHIMENTO DOS ESCLARECIMENTOS. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO

RELATÓRIO

Trata-se de denúncia, com pedido de medida cautelar, em razão de supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico GESUP. F 003/2008, lançado pelas Indústrias Nucleares do Brasil S.A. – INB visando à aquisição de trezentas toneladas de amônia anidra industrial para a Unidade de Concentrado de Urânio localizada em Caetité/BA.

2. Na peça inicial foram apontadas as seguintes possíveis irregularidades pela denunciante:

a) a empresa vencedora da licitação teria por objeto social atividade econômica do ramo de comércio atacadista de embalagens, o que teria infringido dispositivos editalícios que prevêem a correspondência entre o objeto social e o produto licitado;

b) a vencedora não possuiria, à época da licitação, autorização da Polícia Federal para a comercialização do produto licitado;

c) o edital previa a apresentação de dois atestados para a comprovação da capacidade técnica de fornecimento do objeto licitado e a vencedora teria apresentado dois atestados em que empresas atestaram o serviço sem que aparentemente utilizassem a amônia em sua atividade empresarial;

d) as empresas que atestaram o fornecimento de amônia para a empresa vencedora não possuiriam registro de autorização expedido pela Polícia Federal para que pudessem comprar o produto.

3. Em análise preliminar às fls. 116/118 a 6ª Secex consignou que não prosperavam parte das denúncias efetuadas, conforme pesquisas efetuadas a sistemas de informação, tais como à Receita Federal, ao Siafi e ao sítio da Polícia Federal na Internet. Oportuno se faz a transcrição dos excertos da referida análise instrutória:

"(...)

11. No tocante à ilação de que o ramo de atividade da vencedora não condiz com o objeto licitado, observou-se que os subitens 9.1 e 9.2 do edital dispõem sobre a necessária compatibilidade entre o objeto licitado e o objeto social da licitante como condição imprescindível para participação do pregão (fl. 46).

12. Em atenção ao princípio da vinculação ao edital, expresso nos arts. 3º e 41 da Lei n. 8.666/93, pesquisou-se junto ao site da Receita Federal, especificamente ao Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, acerca da atividade econômica da vencedora do certame, no que se verificou o 'comércio atacadista especializado em outros produtos intermediários não especificados anteriormente' (fl. 115).

13. Nota-se se tratar de um ramo de operação bastante abrangente, o que conduz à conclusão de que o objeto licitado se encontra delineado pela esfera de atuação econômica da empresa, e, portanto, a irregularidade alvitrada não prospera.

14. Quanto à REIFASA não possuir, à época da licitação (12/02/2008), autorização da Polícia Federal para a comercialização de amônia anidra industrial, verifica-se dos documentos acostados aos autos que, após a divulgação do termo da licitação com a notícia da vencedora, as empresas Amônia Ltda. e INDAB Produtos Químicos e Refrigeração Industrial refutaram o resultado do certame, por meio de recursos administrativos interpostos junto à INB, em virtude de a REIFASA não possuir, quando do julgamento de seus documentos de habilitação, a mencionada licença (fls. 081/086).

15. Em homenagem ao contraditório e à ampla defesa, os recursos foram apresentados à REIFASA para contra-razoar, muito embora as recorrentes não tenham se habilitado a participar do certame, contrariando, inclusive, o subitem 16.4, dispositivo editalício que veda a interposição de recursos por representantes não habilitados. Embora não haja notícias nos autos a respeito do posicionamento da INB face aos argumentos apresentados, em consulta ao sistema Siafi verificou-se a emissão de empenho em favor da vencedora, o que revela a celebração do contrato e, por via de lógica, o improvimento dos recursos (fl. 107).

16. Outrossim, não se vislumbra irregularidade na ausência da autorização no momento da licitação, posto que a Polícia Federal cobra por meio de recolhimentos à União – GRU para licenciar as empresas, o que representa um custo desnecessário ao licitante, caso não venha a ser contratado pela Administração.

17. De mais a mais, o edital do pregão não exige a apresentação da propalada autorização como condição para a habilitação da proposta vencedora. E caso assim exigisse, poder-se-ia, inclusive, considerá-la regra restritiva, conforme disposições legais e constitucionais.

18. Ainda, em consulta ao site da Polícia Federal, constatou-se que a REIFASA já obteve sua licença junto à Polícia Federal e está regularmente habilitada a comercializar produtos químicos, conforme fl. 113. Portanto, conclui-se não assistir razão à representante.

19. No que concerne à questão dos atestados apresentados, informa-se que, em pesquisa ao site da Receita Federal, concernente à situação cadastral, verificou-se que, das duas empresas que atestaram o fornecimento de amônia, a ATAPI – Tecnologia e Serviços Ltda. tem como atividade econômica principal a construção de edifícios; enquanto a DIALOG – RCS Mercantil e Participações Ltda. pratica o comércio varejista de produtos não especificados.

20. Relativamente à ausência de autorizações da Polícia Federal por parte das empresas que atestaram o fornecimento do produto, em consulta ao site da entidade, verifica-se que as empresas de fato não possuem autorização para adquirir substâncias químicas controladas.

21. No entanto, o objetivo de a INB exigir a apresentação dos atestados é comprovar a capacidade da vencedora do certame em fornecer o objeto licitado. Por conseguinte, se aquelas empresas não se encontram habilitadas para a aquisição de amônia praticando infrações administrativas, consoante preconiza o art. 12, incisos I e V, da Lei n. 10.357/2001, é matéria que foge à esfera de competência deste Tribunal. Todavia, propõe-se oficiar à Polícia Federal para comunicação dos fatos.

22. Conseqüentemente, conclui-se desarrazoadas as alegações da representante. No entanto, verificou-se, consonante com a Ata relativa ao procedimento licitatório, retirada do site www.licitacoes-e.com.br e anexada aos autos (fls. 108/109), que a REIFASA Comercial Ltda. foi a única empresa a participar da licitação, tendo sido declarada vencedora por ofertar a proposta de R$ 1.080.000,00, mesmo valor orçado pela INB, para entregar, parceladamente, trezentas toneladas de amônia.

23. O fato revela uma possível restrição à competitividade no pregão, o que pode ter sido acarretada em função da ausência de parcelamento do objeto da licitação, o que confronta a regra capitulada no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93.

24. Entretanto, a regra geral determinada pela Lei de Licitações e Contratos pode ser afastada caso a INB tenha optado por licitar a quantidade integral do produto em conseqüência de análises técnicas e econômicas que demonstraram a viabilidade de se auferir ganhos de escala.

25. Nesse sentido, colaciona-se excerto do Voto proferido na Decisão n. 1.071/2001 – Plenário, em que o Ministro Augusto Sherman Cavalcanti assim se pronuncia:

Sustentamos, na ocasião, o entendimento de que o § 1º do artigo 23 da Lei nº 8.666/93 deixa evidente que o parcelamento do objeto de uma licitação não constitui uma medida obrigatória inafastável, mas dependente de prévias avaliações técnica e econômica de sua adoção.

Dessa forma, se essas avaliações levarem a administração a concluir que o parcelamento do objeto de uma licitação implicará a perda de economia de escala, deverá a administração descartar essa hipótese, ainda que com isso fique prejudicada a ampliação da competitividade.

26. Outros sinais de uma possível obstaculização à competitividade são os dois recursos impetrados por empresas que comercializam produtos químicos e que, no entanto, não participaram da licitação. Não há justificativas nos documentos anexados ao processo para elucidar os fatos.

27. Assim, entende-se necessário promover diligência junto à INB para se buscar estudos/pareceres técnicos e/ou econômicos que justifiquem a quantidade do produto licitado, e os responsáveis pela definição do objeto nos moldes constantes do edital.

28. Ainda, reputa-se desnecessária a concessão de medida cautelar, pois ausentes seus requisitos, dado que a suposta irregularidade representada revelou-se improcedente, e a descontinuidade no fornecimento da amônia poderá reverter potencial prejuízo e ocasionar danos à Administração. Por fim, na eventualidade de se considerar a competitividade constringida, quando da análise de mérito, este Tribunal pode determinar providências corretivas e penalizar os responsáveis. (...)"

4. Em 26/5/2008 proferi despacho nestes autos (fl. 164) autorizando a realização de diligências necessárias ao saneamento do feito, visando o esclarecimento de questões ainda pendentes. À ocasião, determinei que fosse remetida às Indústrias Nucelares do Brasil cópia da peça inicial para que melhor se inteirasse da denúncia e produzisse as informações necessárias ao deslinde do processo.

5. Após a realização de diligência a unidade técnica trouxe aos autos instrução de mérito de fls.

175/176, anuída *in totum* pelos escalões dirigentes (diretor e secretária), a qual reproduzo a seguir como parte final deste relatório:

"Trata-se de denúncia, com pedido de concessão de medida cautelar, contra possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico GESUP.F 003/2008, promovido pelas Indústrias Nucleares do Brasil S.A., empresa pública vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

2. O objeto da licitação refere-se à aquisição de trezentas toneladas de amônia anidra industrial para a Unidade de Concentrado de Urânio – URA da INB, localizada no Município de Caetité, no estado da Bahia (fl. 41).

3. Verificou-se, consonante com a Ata relativa ao procedimento licitatório, retirada do site www.licitacoes-e.com.br e anexada aos autos (fls. 108/109), que a REIFASA Comercial Ltda. foi a única empresa a participar da licitação, tendo sido declarada vencedora por ofertar a proposta de R$ 1.080.000,00, mesmo valor orçado pela INB, para entregar, parceladamente, trezentas toneladas de amônia.

4. Não obstante a instrução inicial (fls. 116/118) ter considerado improcedentes as supostas irregularidades apontadas pelo denunciante, a situação revelou indícios de uma possível restrição à competitividade no pregão, que poderia ter sido acarretada em função da ausência de parcelamento do objeto da licitação, regra capitulada no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93.

5. Entretanto, considerou-se que a regra geral determinada pela Lei de Licitações e Contratos pode ser afastada caso a INB tenha optado por licitar a quantidade integral do produto em conseqüência de análises técnicas e econômicas que demonstrassem a viabilidade de se auferir ganhos de escala.

6. Assim, entendeu-se necessário promover diligência junto à INB para se buscar estudos/pareceres técnicos e/ou econômicos que justificassem a quantidade do produto licitado, e os responsáveis pela definição do objeto nos moldes constantes do edital.

7. Consoante proposição preliminar à fl. 118, autorizada por força do despacho do Relator, o qual denegou a concessão da cautelar requerida (fl. 169), promoveu-se a medida saneadora por meio do Ofício n. 636/2008-TCU/SECEX-6, de 20/06/2008, junto à INB, no que se solicitou o encaminhamento das seguintes informações (fls. 166):

a) nome do(s) responsável(eis) pela definição do objeto do Pregão GESUP.F – 003/2008 nos moldes licitados, e documentos que caracterizem a responsabilização dos servidores indicados (ex. notas técnicas, pareceres, memorandos); e

b) estudos/pareceres/documentos que justifiquem o não-parcelamento das trezentas toneladas de amônia licitadas, em desconformidade com a regra geral insculpida no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93;

c) pronunciamento da entidade, se assim o desejasse, a respeito dos pontos abordados na denúncia.

8. Em resposta, por intermédio do Ofício CE-PR 102/08, de 11/07/2008, a INB informou as etapas do procedimento licitatório e os respectivos responsáveis (fl. 171/173), e acostou cópias dos documentos, em atendimento ao subitem 'a' da diligência formalizada.

9. No que concerne à justificativa para a licitação de 300 toneladas de amônia, não-parceladas, informou que a razão é de natureza comercial, para assegurar a operação da Unidade de Caetité pelo período de 24 meses, sem que haja risco de desabastecimento do insumo, por constituir-se imprescindível ao processo de separação de urânio (fl. 172).

10. Aduziu que a aquisição do produto vem sendo realizada ao longo do tempo da mesma maneira, não sendo recomendável partilhar o fornecimento entre empresas por representar um risco ao processo – a falta acarreta a paralisação da produção – com conseqüentes resultados danosos à empresa (fl. 173).

11. Acrescentou, à fl. 173, que a amônia se constitui 'em um insumo necessário para a produção do concentrado de urânio na URA, utilizado mais especificamente na etapa de precipitação do urânio sob a forma de diuranato de amônio (DUA), utilizado na etapa de lavagem do precipitado de DUA para a remoção das impurezas.'

12. Redargüiu que a amônia anidra é consumida continuamente no processo produtivo, que opera 24 horas por dia nos 7 dias da semana, e que a capacidade de armazenamento do produto nas instalações de Caetité é de 23 toneladas. Alertou que a INB é responsável pelo fornecimento de combustível nuclear para as Usinas Nucleares de Angra I e II, e que problemas na efetivação de um procedimento licitatório ou do próprio fluxo de suprimento de amônia não podem obstaculizar a operação das duas unidades geradoras de energia, que abastecem principalmente a Região Sudeste (fl. 173).

13. Nesse sentido, sem detença, crê-se que as informações prestadas pela INB afastam o indício de

uma possível restrição à competitividade do certame em razão da magnitude do objeto licitado, haja vista ter apresentado razões de ordem técnica e econômica que demonstraram a imprescindibilidade do fornecimento contínuo do insumo na quantidade demandada. Ademais, repise-se, a INB já vinha adquirindo o produto desta forma, e considerando sua capacidade de estoque e os ganhos de escala advindos da redução de custos com a maior quantidade adquirida, conclui-se atendido os ditames do art. 23, § 1º da Lei n. 8.666/93.

14. A requisição quanto aos agentes condutores do procedimento licitatório tinha por finalidade identificar os possíveis responsáveis pela suposta irregularidade aventada. Ora, elididos os indícios, a informação tem valia apenas para contextualizar os atos relativos à deflagração do Pregão Eletrônico GESUP.F 003/200815.

15. No que toca aos termos da denúncia, ajuntou aos autos cópia da ação ordinária n. 2008.001.089049-4, movida pelo denunciante na justiça do estado do Rio de Janeiro, com as mesmas fundamentações de fato e de direito presentemente utilizadas, e alegou que a sua real intenção era a defesa de interesse particular (fls. 171/172).

16. Ao considerar o exame inicial e as cópias dos documentos trazidos aos autos pela INB, que compõem o Anexo 3, ao que tudo indica, não há fatos ou elementos novos que possam ensejar a mantença no decurso de ação fiscalizatória por parte desta Corte de Contas.

17. Por fim, consoante a Portaria TCU n. 59, subitem 3.10, identifica-se como benefício do controle gerado pela fiscalização procedida a elevação do sentimento de cidadania da população.

18. Por todo o exposto, propõe-se:

18.1. com fulcro no art. 53, *caput*, da Lei n. 8.443/92 c/c os arts. 234, *caput*, e 235, *caput*, e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, conhecer da denúncia para no mérito considerá-la improcedente;

18.2. dar conhecimento ao denunciante e às Indústrias Nucleares do Brasil – INB da decisão que vier a ser proferida; e

18.3. arquivar os presentes autos."

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, consigno que a presente denúncia preenche os requisitos de admissibilidade, podendo ser conhecida pelo Tribunal, nos termos dos arts. 53 da Lei 8.443/1992 e dos arts. 234, *caput*, e 235 do Regimento Interno/TCU.

2. Quanto ao mérito, acompanho a análise empreendida pela unidade técnica no sentido de considerar a presente denúncia improcedente.

3. Esclareço, em adição às observações consignadas no relatório precedente, que consta à fl. 30 do anexo 3 informação prestada pela INB ao juízo da 19ª Vara Cível do Rio de Janeiro segundo a qual a empresa contratada, Reifasa, possuía como objeto social, à época da licitação, a distribuição/venda de produtos químicos, constando tal informação do cartão CNPJ emitido pela Receita Federal e do seu Contrato Social (Cláusula IV). A alteração no referido contrato foi efetuada antes da publicação do aviso de licitação, demonstrando, portanto, a regularidade da empresa nesse quesito.

4. No tocante às aquisições do produto pelas empresas Atapi e Dialog, referidas na primeira instrução da secretaria (item 21), entendo pertinente informar-se ao Departamento de Polícia Federal para que, se entender pertinente, apure as infrações administrativas porventura cometidas por essas empresas na aquisição do produto, ou pela fornecedora, nos termos da Lei 10.357/2001.

Dessarte, acolho o parecer da unidade técnica e manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2008.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2351/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-007.750/2008-8 (com 3 anexos) (Sigiloso).
2. Grupo I – Classe VII – Assunto: Denúncia.
3. Interessada: Identidade preservada.
4. Unidade: Indústrias Nucleares do Brasil S.A.
5. Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade: 6ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de denúncia acerca de supostas irregularidades ocorridas na condução do Pregão Eletrônico GESUP. F 003/2008, lançado pelas Indústrias Nucleares do Brasil S.A. – INB visando a aquisição de trezentas toneladas de amônia anidra industrial para a Unidade de Concentrado de Urânio localizada em Caetité/BA,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente denúncia, com fundamento nos arts. 53 da Lei 8.443/1992, 234, *caput*, e 235 do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. retirar a chancela de sigiloso que recai sobre a matéria tratada nestes autos;

9.3. dar ciência do inteiro teor deste acórdão às Indústrias Nucleares do Brasil S.A. e à denunciante;

9.4. enviar cópia do inteiro teor deste acórdão, acompanhada de cópia dos documentos de fls. 99/100 do anexo 1 destes autos, ao Departamento de Polícia Federal, para conhecimento e adoção das providências que porventura entender pertinentes quanto a eventual infração à Lei 10.357/2001 pelas empresas indicadas nos referidos documentos, e

9.5. arquivar o processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Extraordinária de Caráter Reservado.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2351-39/08-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-016.198/2006-1 (com 3 anexos com 5 volumes)
Apensos: TC-006.063/2008-3 e TC-016.199/2006-9 (com 1 anexo)
Natureza: Denúncia
Unidade: Prefeitura Municipal de Cipó/BA
Responsável: Jailton Ferreira de Macedo (CPF 448.310.725-91)
Interessado: Identidade preservada
Advogado: Alberto Dantas de Macedo (OAB/BA 21.929)

SUMÁRIO: DENÚNCIA. IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS CUSTEADOS COM RECURSOS DO SUS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES CORRETIVAS.

RELATÓRIO

Trata-se de denúncia versando sobre supostas irregularidades na condução de dois procedimentos licitatórios pela Prefeitura Municipal de Cipó/BA.

2. Conforme registrado na instrução lançada aos autos pela analista da Secex/BA (fls. 88/95), transcrita a seguir com os ajustes de forma que julguei pertinentes, as diligências promovidas pela unidade técnica indicam não competir a este Tribunal a análise do Convite 017/2005, tendo em vista a natureza dos recursos envolvidos, razão pela qual será dada ênfase às ocorrências referentes ao Convite 005/2005, suportado por recursos do Sistema Único de Saúde (SUS):

"Cuidam os autos de Denúncia comunicando a suposta ocorrência das irregularidades abaixo relacionadas, relativas à aplicação de recursos federais repassados ao Município de Cipó/BA na gestão do Sr. Jailton Ferreira de Macedo, no âmbito de dois processos licitatórios:

a) Convite nº 005/2005, do tipo menor preço por item, objetivando a aquisição de medicamentos e material de laboratório para os postos do Programa Saúde da Família do município, cuja abertura deu-se em 15/08/2005 às 10h00min h:

- nenhuma empresa participante do processo licitatório teria atendido os itens 7.d e 7.e do edital, ou seja, apresentado a 'declaração de que nos preços oferecidos estão incluídas todas as despesas diretas e indiretas que incidam ou venham incidir sobre o objeto do contrato', nem a 'declaração de que o licitante aceita integralmente todos os termos do edital e seus anexos';

- não haveria registro de preços para as compras que são realizadas pela Prefeitura Municipal de Cipó, como determina a Lei n.º 8.666/93 em seu art. 15;

- foram assinados três contratos com as Empresas vencedoras (DEMAF Material Hospitalar Ltda., M D Material Hospitalar Ltda. e FORTLAB Comércio De Produtos Para Laboratórios Ltda.) no mesmo valor - R$ 60.000,00 - apesar das empresas terem cotados valores diferentes, R$ 44.932,22, R$ 120,00 e R$ 6.407,60, respectivamente;

- inexistiria a caução de garantia de execução prevista na Cláusula Décima Primeira do contrato;

a.1) Irregularidades na habilitação das empresas participantes:

a.1.1) MD Material Hospitalar:

- Certidão Negativa quanto à Dívida Ativa da União de Débitos Tributários da Procuradoria da Fazenda Nacional vencida em 12/08/2005;

- ausência da Certidão Negativa de Débitos Tributários da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia;

- ausência de Certidão Negativa de Débitos da Fazenda Municipal;

- Certificado de Regularidade do Empregador quanto ao FGTS – CRF/CEF n.º 2005071411395650111380, para o período de 14/07/2005 a 12/08/2005, portanto vencido;

- ausência do Contrato;

- Cartão do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) dentro da validade, porém sem autenticação, contrariando o edital no seu item 6.2.

a.1.2) DEMAF Material Hospitalar Ltda.:

- Certidão Negativa quanto à Dívida Ativa da União de Débitos Tributários da Procuradoria da Fazenda Nacional, com emissão em 04/07/2005 com validade para 30 dias, portanto vencida em 02/08/2005;

- ausência da Certidão Negativa débitos Tributários da Secretaria da Receita Federal;

- constam duas Certidões Negativas de Débitos da Previdência Social (CND/INSS): uma para o período de 22/03/2005 a 20/06/2005 (vencida) e outra para o período de 06/09/2005 a 05/03/2006, portanto anexada posteriormente ao processo licitatório, também irregular;

- ausência do Contrato Social;

- Cartão do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) dentro da validade, porém sem autenticação, como pede o edital no seu item 6.2;

- Carteira Nacional de Habilitação sem autenticação como pede o edital no seu item 6.2.

a.1.3) FORTLAB Comércio de Produtos para Laboratórios Ltda.:

- ausência da Certidão Negativa quanto à Dívida Ativa da União de Débitos Tributários da Procuradoria da Fazenda Nacional;

- ausência de Certidão Negativa de Débitos Municipais da Fazenda municipal, constando apenas o Alvará de Funcionamento com validade até 03/10/2005, contrariando o edital;

- ausência da Certidão Negativa de Débitos da Previdência Social (CND/INSS);

- consta somente a 5ª alteração do Contrato Social, porém sem autenticação, como pede o edital no seu item 6.2;

- Cartão do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) dentro da validade, porém sem autenticação, como pede o edital no seu item 6.2;

a.1.4) RC COUTO Comércio E Representações Ltda.:

- Certidão Negativa de Débitos Tributários da Secretaria da Receita Federal para o período de 31/10/2005 a 29/11/2005, portanto anexado posteriormente ao processo licitatório;

- ausência do Contrato Social;

- Cartão do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) dentro da validade, porém sem autenticação, como pede o edital no seu item 6.2;

b) Convite n.º 017/2005, do tipo menor preço e técnica, objetivando a manutenção e conservação de estradas vicinais, cuja abertura deu-se em 04/11/2005 às 15h00min h:

(...)

2. Consoante delegação de competência atribuída pela Portaria n.º 04-GM/ASC/2003, realizamos preliminarmente diligência junto ao Prefeito Municipal de Cipó/BA, através do Ofício nº 998/2006-TCU/SECEX-BA (fls. 37/38), solicitando que fossem prestadas as seguintes informações:

- quais as fontes de recursos utilizadas para aquisição de medicamentos e material de laboratório para os Postos de Saúde da Família, decorrentes da Carta Convite 005/2005, apresentando documentos probantes e, caso tivessem sido utilizado recursos federais, apresentasse a prestação de contas (processo licitatório completo, contratos, processos de pagamentos, extratos, etc.);

- quais as fontes de recursos utilizadas para manutenção e conservação de estradas vicinais no município, decorrentes da Carta Convite 017/2005, apresentando documentos probantes e, caso tivessem sido utilizado recursos federais, apresentasse a prestação de contas (processo licitatório completo, contratos, processos de pagamentos, extratos, etc.).

3. Em resposta, o Sr. Jailton Ferreira de Macedo encaminhou o Ofício nº 166/06-GP, informando que os aludidos recursos foram repassados pela União Federal. Encaminhou cópias autenticadas dos respectivos processos licitatórios, contratos, processos de pagamento e extratos bancários, e afirmou que todos os atos administrativos realizados no âmbito dos Convites nºs 005 e 017/2005 atenderam às exigências da Lei de Licitações (documentos presentes às fls. 47 e Anexo I, com Principal e 01 volume).

4. Vale observar que não conseguimos identificar qual o órgão repassador dos recursos destinados à contratação dos serviços de manutenção e conservação de estradas vicinais, mesmo consultando a página da Secretaria Federal de Controle Interno na Internet (fls. 50/55). De qualquer modo, como o Prefeito afirmara que os recursos tinham sido repassados pela União, passamos ao exame da documentação por ele apresentada.

(...)

6. Vale destacar que os respectivos Processos de Pagamento, anexados às fls. 293/307, indicavam como fontes dos recursos repassados o FIES – Fundo de Investimento Econômico e Social da Bahia, e a CIDE, cujas aplicações escapam da competência do TCU.

7. Em seguida analisamos a documentação referente ao Convite nº 005/2005, presente às fls. 90/282 do Anexo I, e constatamos que também se confirmaram as irregularidades denunciadas, com o agravante de que foram assinados 03 contratos no valor de R$ 60.000,00 com as firmas vencedoras (DEMAF Material Hospitalar Ltda., MD Material Hospitalar Ltda. e FORTLAB Com. de Produtos para Laboratórios Ltda.), apesar das mesmas terem cotado, respectivamente, os valores de R$ 44.932,22, R$ 120,00 e 6.407,60, conforme Mapa Comparativo às fls. 133/136. Os respectivos contratos encontram-se às fls. 140/146 (DEMAF), fls. 161/167 (MD Material Hospitalar) e fls. 182/188 (FORTLAB). Os Processos de Pagamento, a exemplo do item anterior, não registram o pagamento dos valores totais

previstos nos contratos, indicando o montante de R$ 43.424,53 à DEMAF (fls. 231/262 e 270/282) e de R$ 1.798,10 à FORTLAB (fls. 263/269). Quanto à MD, não foi anexado nenhum processo. Importante destacar que tais processos indicam como fonte dos aludidos recursos o PAB – Piso de Atenção Básica, do SUS, não havendo dúvidas neste caso quanto à competência desta Corte para examinar a aplicação dos mesmos.

8. Cumpre ressaltar, com relação a alguns pontos da denúncia, que, consoante a Lei nº 8.666/93 e suas alterações, o registro de preços para as compras, referido no art. 15 do citado diploma legal, não é obrigatório para as Prefeituras Municipais, conforme disposições constantes do Decreto nº 3.931/2001-PR, que se refere à Administração Federal. Do mesmo modo, a prestação de garantia, prevista no art. 56, fica a critério da autoridade competente, podendo ser exigida desde que prevista no instrumento convocatório.

9. Considerando que o Prefeito, Sr. Jailton Ferreira de Macedo, ainda não fora comunicado do teor das denúncias contra ele apresentadas, promovemos sua audiência mediante Ofício nº 1324/2007-TCU/SECEX-BA (fls. 64/68), nestes termos:

9.1. primeiramente, informar qual órgão do Governo Federal repassou os recursos utilizados na contratação dos serviços de manutenção e conservação de estradas vicinais, decorrente do Convite nº 017/2005;

9.2. em seguida, apresentar a esta Secretaria suas razões de justificativa para os fatos abaixo:

a) no Convite nº 005/2005, do tipo menor preço por item, objetivando a aquisição de medicamentos e material de laboratório para os postos do Programa Saúde da Família do município, cuja abertura deu-se em 15/08/2005 às 10h00min h:

- nenhuma empresa participante do processo licitatório atendeu os itens 7.d e 7.e do edital, ou seja, apresentou a 'declaração de que nos preços oferecidos estão incluídas todas as despesas diretas e indiretas que incidam ou venham incidir sobre o objeto do contrato', nem a 'declaração de que o licitante aceita integralmente todos os termos do edital e seus anexos';

- foram assinados três contratos com as Empresas vencedoras (DEMAF Material Hospitalar Ltda., M D Material Hospitalar Ltda. e FORTLAB Comércio De Produtos Para Laboratórios Ltda.) no mesmo valor - R$ 60.000,00 - apesar das mesmas terem cotados valores diferentes, R$ 44.932,22, R$ 120,00 e R$ 6.407,60, respectivamente;

- inexistência da caução de garantia de execução prevista na Cláusula Décima Primeira dos respectivos contratos;

a.1) Irregularidades na habilitação das empresas participantes:

a.1.1) MD Material Hospitalar:

- Certidão Negativa quanto à Dívida Ativa da União de Débitos Tributários da Procuradoria da Fazenda Nacional vencida em 12/08/2005;

- ausência da Certidão Negativa de Débitos Tributários da Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia;

- ausência de Certidão Negativa de Débitos da Fazenda Municipal;

- Certificado de Regularidade do Empregador quanto ao FGTS – CRF/CEF n.º 2005071411395650111380, para o período de 14/07/2005 a 12/08/2005, porém vencido;

- ausência do Contrato Social;

a.1.2) DEMAF MATERIAL HOSPITALAR LTDA.:

- Certidão Negativa quanto à Dívida Ativa da União de Débitos Tributários da Procuradoria da Fazenda Nacional, com emissão em 04/07/2005 com validade para 30 dias, portanto vencida em 02/08/2005;

- ausência da Certidão Negativa de Débitos Tributários da Secretaria da Receita Federal;

- constam duas Certidões Negativas de Débitos da Previdência Social (CND/INSS): uma para o período de 22/03/2005 a 20/06/2005 (vencida) e outra para o período de 06/09/2005 a 05/03/2006, portanto anexada posteriormente ao processo licitatório, também irregular;

- ausência do Contrato Social;

- Carteira Nacional de Habilitação sem autenticação como pede o edital no seu item 6.2.

a.1.3) FORTLAB Comércio de Produtos para Laboratórios LTDA.:

- ausência da Certidão Negativa quanto à Dívida Ativa da União de Débitos Tributários da Procuradoria da Fazenda Nacional;

- ausência de Certidão Negativa de Débitos Municipais da Fazenda municipal, constando apenas o Alvará de Funcionamento com validade até 03/10/2005, contrariando o edital;

- ausência da Certidão Negativa de Débitos da Previdência Social (CND/INSS);

- consta somente a 5ª alteração do Contrato social, porém, sem autenticação, como pede o edital no seu item 6.2;

a.1.4) RC COUTO Comércio e Representações Ltda.

- Certidão Negativa de Débitos Tributários da Secretaria da Receita Federal para o período de 31/10/2005 a 29/11/2005, portanto, anexado posteriormente ao processo licitatório;

- ausência do Contrato Social;

b) no Convite n.º 017/2005 (caso haja o envolvimento de recursos repassados por órgão federal), do tipo menor preço e técnica, objetivando a manutenção e conservação de estradas vicinais, cuja abertura deu-se em 04/11/2005 às 15h00min h:

(...)

10. Em resposta, a Prefeitura Municipal de Cipó/BA, através de seu Procurador Assessor, encaminhou suas alegações de defesa às fls. 70/86, acompanhadas da documentação anexa que formou o Anexo III, constituído de Principal e 01 volume (fls. 01/280).

11. Do exame procedido nas referidas alegações, tivemos a confirmação de que os recursos que custearam as despesas do contrato decorrente do Convite nº 017/2005 são originários do FIES – Fundo de Investimento Econômico e Social da Bahia, sendo, portanto, estaduais, e da CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, cuja aplicação também escapa à jurisdição deste Tribunal. Deixamos, assim, de examinar as alegações de defesa de fls. 73/76 e os documentos constantes do Volume 1 do Anexo III, às fls. 179/279.

12. Passamos à análise das alegações referentes ao Convite nº 05/2005, cujo objeto era a aquisição de medicamentos e material de laboratório para os postos do Programa Saúde da Família naquele município, abaixo sintetizadas:

- quatro empresas participaram do certame, tendo três delas – DEMAF, MD e FORTLAB - vencido determinados itens de acordo com os menores preços apresentados, o que demonstraria a inexistência de qualquer tipo de favorecimento;

- as empresas DEMAF Material Hospitalar Ltda. e MD Material Hospitalar Ltda. não possuem o mesmo endereço, consoante os Termos de Viabilidade de Localização emitidos pela Prefeitura Municipal de Salvador/BA (observamos que tal afirmação não foi objeto desta denúncia);

- as empresas contratadas não receberam, cada uma, o valor de R$ 60.000,00, sendo este o valor global máximo previsto nos respectivos contratos com vistas a contemplar eventuais aditivos ou reajustes, mas que não significam o valor a ser pago ao contratado. Assim, a DEMAF recebeu R$ 43.332,46, apesar de ter cotado o valor de R$ 44.932,22, e a FORTLAB apenas R$ 1.798,10, apesar de ter cotado o valor de R$ 6.407,60, e quanto à MD, que venceu com o valor de R$ 120,00, nem este valor recebeu porque não foi necessário adquirir os itens por ela cotados;

- várias certidões apresentadas pelas empresas foram emitidas em 14 de julho de 2005 com validade de 01 mês, portanto venceriam em 14 de agosto (um domingo), o que prorrogou a validade das mesmas para o primeiro dia útil seguinte, 15 de agosto, data da abertura das propostas do Convite em foco; por outro lado, a exigência de apresentação das certidões foi uma decisão da administração municipal com vistas a propiciar maior isenção e transparência ao certame, porém era não obrigatória, consoante disposto no art. 32, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

13. A defesa apresentada não se referiu à falta de apresentação, por parte das empresas participantes, das declarações exigidas nos itens 7.d e 7.e do edital (declaração de que nos preços oferecidos estão incluídas todas as despesas diretas e indiretas que incidam ou venham incidir sobre o objeto do contrato e de que o licitante aceita integralmente todos os termos do edital e seus anexos), nem à inexistência da caução de garantia de execução prevista na Cláusula Décima Primeira dos contratos assinados com a prefeitura, nem tampouco à apresentação dos contratos sociais das empresas.

14. Examinando a documentação anexa presente no Anexo III (Principal), verificamos que é idêntica à apresentada anteriormente por ocasião da diligência, às fls. 90/282 do Anexo I, já analisada no item 7 desta instrução, tendo acrescentado apenas as cópias dos contratos sociais das empresas DEMAF Material Hospitalar e RC Couto Comércio e Representações Ltda. (fls. 156/176), além dos Termos

Aditivos aos Contratos firmados pela DEMAF, MD e FORTLAB com a Prefeitura de Cipó/BA (fls. 115/123), prorrogando a vigência até 31.03.2006.

15. Da análise procedida sobre as justificativas apresentadas pelo Prefeito e respectiva documentação comprobatória, concluímos que realmente houve o descumprimento de disposições constantes da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que:

- consoante o art. 32, § 1º, a documentação relativa à habilitação poderia ser dispensada, no todo ou em parte, por se tratar de convite, porém o edital do Convite nº 005/2005, em sua Cláusula Sexta, previu sua apresentação e a inabilitação dos licitantes que não atendessem a tal exigência, deixando de ser apresentados os seguintes documentos: certidões negativas de débitos perante as Fazendas estadual e municipal e contrato social por parte da MD Material Hospitalar Ltda., certidões negativas da Dívida Ativa da União e de débitos tributários perante a Receita Federal e a Previdência, por parte da DEMAF, e certidões negativas de débitos perante a Fazenda municipal e o INSS e contrato social, por parte da FORTLAB;

- diz o texto do art. 54, § 1º: 'os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam (grifamos); assim, os Contratos nºs 007, 008 e 009/2005, firmados entre a Prefeitura de Cipó e as empresas vencedoras, não poderiam ter estipulado, cada um, o valor de R$ 60.000,00, e sim o valor das respectivas propostas.

16. Não obstante as constatações acima, não verificamos a ocorrência de prejuízo aos cofres públicos, tendo em vista que, como explicitado nos itens 7 e 12 desta instrução, os valores totais dos contratos não foram pagos às empresas DEMAF, MD e FORTLAB.

17. Ante o exposto, somos pela remessa dos presentes autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, propondo:

a) com fulcro nos arts. 119, 120 e 125 da Resolução TCU nº 191/2006, conhecer a presente Representação apresentada pela Procuradoria da União no Estado da Bahia – AGU, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) aplicar a multa prevista no inciso II do art.58 da Lei 8.443/1992 ao Sr**.** Jailton Ferreira de Macedo – CPF 448.310.725-91, ante os fatos apontados no item 15 desta instrução, em desacordo com dispositivos constantes da Lei nº 8.666/93;

c) seja de logo autorizada a cobrança executiva da multa que vier a ser aplicada, caso não comprovado pelo responsável seu recolhimento aos cofres públicos; e

d) determinar à SECEX/BA que comunique ao denunciante a Decisão que vier a ser proferida por esta Corte de Contas'.

3. A Diretora da Secex/BA, seguida pelo Titular daquela Unidade Técnica, embora se manifestando de acordo com a análise sobre as ocorrências detectadas, propôs a não aplicação de multa ao responsável, mas sim a efetivação de determinações corretivas à Prefeitura Municipal, como se segue (fls. 96/98):

'7. Discordamos, parcialmente, da proposta da analista com relação à proposta de multa, pois, apesar de infringir a legislação, não causou dano ao erário e não se identifica no procedimento do Prefeito indícios que tenha agido de má-fé.

8. Diante do exposto, dissentido parcialmente da instrução de fls. 88/95, submetemos o presente à superior consideração, manifestando-nos pela remessa ao Gabinete do Exmº Ministro-Relator, Augusto Sherman Cavalcanti, com a proposta de:

a) **conhecer** da presente **Denúncia**, nos termos dos artigos 234 e 235 do RI/TCU e, **no mérito**, considerá-la **parcialmente procedente;**

b) **determinar** à Prefeitura Municipal de Cipó/BA que:

b.1) nas licitações empreendidas no município, exija das licitantes o cumprimento das regras dispostas no edital ou no convite publicado, pois tais documentos são normas que regem o certame;

b.2) no mesmo diapasão da determinação anterior, celebre os contratos no valor da proposta vencedora, ou seja, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, nos termos do art. 54, § 1º da Lei nº 8.666/93;

b.3) quando exigir certidões de regularidade fiscal das licitantes, efetue a desclassificação daquelas que não apresentarem documento válido, pois, caso contrário, está ofendendo ao princípio constitucional

da isonomia ao tratar de forma desigual os interessados em participar da licitação. Não deve aceitar certidões com validade vencida, pois outras empresas que estão na mesma situação podem ter deixado de participar do certame em razão de tal exigência.

c) dar ciência **ao denunciante** da decisão que vier a ser proferida por esta Corte de Contas; e

d) arquivar o presente processo".

É o relatório.

VOTO

Trata-se de denúncia versando sobre possíveis irregularidades na condução dos Convites 005/2005 e 017/2005 pela Prefeitura Municipal de Cipó/BA.

2. Conforme restou apurado pela Secex/BA, o Convite 017/2005, que tinha por objeto a manutenção e conservação de estradas vicinais, foi suportado por recursos de natureza estadual (oriundos do Fundo de Investimento Econômico e Social da Bahia) e municipal (cota da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, entregue ao Município nos termos do art.159, inciso III e § 4º, da Constituição Federal).

3. Assim, da matéria denunciada, são de competência deste Tribunal somente os fatos referentes ao Convite 005/2005, considerando que nesse procedimento parte das despesas foi paga com recursos do Piso de Atenção Básica (PAB), do Sistema Único de Saúde (SUS).

4. As irregularidades remanescentes, objeto de audiência do gestor municipal, Sr. Jailton Ferreira de Macedo, são, em síntese:

a) habilitação das empresas, apesar de a documentação de todas as 4 participantes estar em desacordo com as exigências contidas no edital;

b) aceitação das propostas, apesar de todas estarem desacompanhadas de declarações exigidas no edital;

c) assinatura de 3 contratos, cada um no valor de R$ 60.000,00, enquanto que as propostas vencedoras da licitação totalizaram R$ 44.932,22, R$ 120,00 e R$ 6.407,60; e

d) não exigência da caução de garantia prevista nos contratos.

5. A analista da Secex/BA, ao analisar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, sintetizadas no item 12 da instrução transcrita no Relatório supra, entendeu estar afastada a hipótese de prejuízo aos cofres públicos, tendo em vista que os valores pagos não ultrapassaram àquele constante das propostas vencedoras da licitação. Entretanto, propôs a aplicação de multa ao responsável, considerando que não foi apresentado defesa para as ocorrências listadas nas alíneas "b" e "d" do item anterior e que as alegações do gestor não lograram elidir aquelas constantes das alíneas "a" e "c" do mesmo item, as quais configuraram descumprimento de dispositivos da Lei 8.666/1993.

6. A Diretora e o Titular da Secex/BA discordaram da aplicação da multa e propuseram tão-somente a efetivação de determinações corretivas à Prefeitura Municipal de Cipó/BA.

7. No que tange às ocorrências das alíneas "a" e "b" do item 4 supra, apesar de configurarem flagrante ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, destaco que não resultaram em prejuízo à competitividade do certame, uma vez que, conforme consta, as documentações de todas as licitantes apresentaram problemas e a flexibilização imposta pela Prefeitura Municipal não causou prejuízo ou benefício de uma empresa em relação às demais.

8. Quanto à não exigência da caução de garantia prevista nos contratos (alínea "d"), apesar de em desconformidade com o previsto no contrato, também não ocasionou problemas relevantes no desfecho do procedimento, uma vez que a licitação tinha como objeto a aquisição de medicamentos e material de laboratório. Assim, cada parcela paga pela Administração já decorria da plena satisfação correspondente, consubstanciada no prévio fornecimento dos itens pelas empresas contratadas.

9. Assim, a ocorrência que merece atenção mais acurada é aquela relativa à assinatura de contratos em valor superior às propostas vencedoras do certame (alínea "c" do item 4 acima). Cabe perquirir a intenção dessa medida bem como se foram efetivados pagamentos em desacordo com o resultado da licitação.

10. Acolhendo a justificativa apresentada pelo responsável, vislumbro que os elementos contidos nos autos indicam que os textos dos contratos seguiram o padrão da minuta anexa ao edital, onde já estava

registrado em sua cláusula sexta (fl. 105 do anexo 1): "o valor global máximo do presente Contrato é R$ 60.000,00".

11. Os gestores estimaram que o valor total máximo do certame, incluindo todos os seus itens, seria de R$ 60.000,00 (item 2.1 do edital – fl. 95 do anexo1), e transferiram essa quantia para os contratos firmados com as empresas vencedoras, nos seguintes termos (fls. 142/143, 163/164 e 184/185 do anexo 1):

"CLÁUSULA SEXTA – DO VALOR DO CONTRATO

O valor global máximo do presente Contrato é R$ 60.000,00 (sessenta mil reais) em pagamentos parcelados para esta licitante vencedora dos itens de menor preço constantes no mapa comparativo do processo licitatório número 005/05".

12. Como se vê, apesar de não ter constado em cada contrato o valor específico da proposta vencedora das empresas, a cláusula transcrita acima vinculou os pagamentos aos itens de menor preço constantes do mapa comparativo da licitação. Assim, cada empresa, em tese, só poderia receber pagamentos em decorrência do fornecimento dos itens em que sua proposta foi vencedora.

13. Ressalto, ainda, que a cláusula quinta dos contratos deixou claro que os pagamentos seriam efetivados a partir da entrega das notas fiscais, mediante cheques ou depósitos bancários na conta-corrente das contratadas.

14. Não me parece, então, que tenha sido intenção dos gestores efetivar pagamentos em valores superiores àqueles decorrentes da licitação. Tudo indica que houve apenas um equívoco, com o registro nos contratos do valor máximo previsto para o certame, quando o correto seria o valor das propostas vencedoras de cada empresa contratada.

15. Compulsando os processos de pagamentos apresentados pelo responsável em sua defesa, é possível extrair as seguintes informações:

a) Empresa: Demaf – Material Hospitar Ltda.

Venceu a licitação em itens que totalizaram R$ 44.932,22

Pagamentos constantes dos autos:

Nota Fiscal	Data	Valor (R$)	Cheque	Recibo (fl.)
4576 (fl. 281 do anexo 1)	01/09/2005	11.359,93	850767 (fls. 278, 292)	279
4706 (fl. 275 do anexo 1)	06/10/2005	10.704,14	850783 (fls. 271, 291)	273
4846 (fl. 261 do anexo 1)	08/11/2005	1.641,64	850791 (fls. 257, 289)	260
4895 (fl. 254 do anexo 1)	21/11/2005	5.304,83	850798 (fls. 250, 289)	252
4978 (fl. 239 do anexo 1)	14/12/2005	4.456,02	850822 (fls. 235, 287)	237
4977 (fl. 247 do anexo 1)	14/12/2005	6.165,50	850823 (fls. 243, 287)	245
0037 (fl. 232 do anexo 1)	04/01/2006	3.700,40	850810 (fls. 231, 283)	-
Valor Total:		**43.332,46**		

b) Empresa: Fortlab – Comércio de Produtos para Laboratórios Ltda.

Venceu a licitação em itens que totalizaram R$ 6.407,60

Pagamentos constantes dos autos:

Nota Fiscal	Data	Valor (R$)	Cheque	Recibo (fl.)
0448 (fl. 268 do anexo 1)	10/10/2005	1.798,10	850789 (fls. 264, 289)	266
Valor Total:		**1.798,10**		

c) Empresa: MD Material Hospitalar Ltda.

Venceu a licitação em itens que totalizaram R$ 120,00

Pagamentos: não consta dos autos nenhum processo de pagamento em favor dessa empresa

16. Verifica-se acima que os valores pagos não ultrapassaram aqueles constantes das propostas vencedoras da licitação. É claro que esses documentos foram apresentados pelo responsável e existe a possibilidade de que outros pagamentos realizados não tenham sido informados a este Tribunal. Entretanto, observo que a correspondência desses pagamentos com extratos bancários, a exceção de um, conforme se verá, bem como a coerência da grande maioria dos itens e valores unitários constantes das notas fiscais com aqueles cotados pelas empresas contratadas, levam a crer que a execução dos contratos deu-se dentro da normalidade.

17. Após minha assessoria realizar conferência das notas fiscais com o mapa comparativo da licitação (fls.133/136 do anexo 1), verificou-se pequenas inconsistências que somaram R$ 2.777,64, conforme detalhamento a seguir, as quais, entendo, não têm o condão de macular os contratos:

a) itens fora da licitação: R$ 893,14 (nota fiscal 4846)

b) itens em quantidade superior à licitada: R$ 1.144,50 (notas fiscais 4576, 4706 e 4846 – itens 18 e 32 da licitação); e

c) preço acima da proposta vencedora: R$ 740,00 (nota fiscal 4576 – item 29 da licitação).

18. Dos pagamentos declarados, o único em que há discrepância com o constante dos extratos bancários apresentados, é aquele referente à nota fiscal 0037, no valor de R$ 3.700,40 (fl. 232). O cheque 850810 indicado no processo de pagamento apresentou valor diverso, qual seja, R$ 17.291,90 (fl. 283 do anexo 1). Justamente esse processo é também o único em que não foi acostado aos autos recibo da empresa beneficiada.

19. Apesar de essa ocorrência representar indício de fraude, deixo de propor medidas no âmbito desta Corte pelas razões a seguir expostas:

a) enquanto os processos dos demais pagamentos indicaram que esses foram provenientes da conta-corrente da prefeitura destinada aos recursos do PAB, de origem federal, o processo referente ao pagamento questionado indicou que ele adveio da conta-corrente específica do Fundo Municipal de Saúde (fl. 230 do anexo 1); e

b) conforme extratos bancários de fls. 283/286, referentes à conta-corrente de onde foi sacado o cheque 850810, a maioria dos créditos verificados são atinentes ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

20. Assim, os elementos contidos nos autos não indicam que sejam movimentados nessa conta-corrente recursos de natureza federal, falecendo competência a esta Corte para apurar eventual desvio dos valores sacados mediante o cheque 850810.

21. Ainda que houvesse o envolvimento de recursos federais, o pequeno valor do suposto dano não recomendaria o prosseguimento da apuração, por questões de economia processual.

22. De qualquer forma, cabe dar ciência dessa ocorrência ao Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, para as providências que entender cabíveis.

23. Diante de todo o exposto, seguindo a linha do encaminhamento sugerido pela Diretora e pelo Titular da Secex/BA, entendo que a presente denúncia deva ser conhecida e considerada parcialmente procedente, ensejando as ocorrências detectadas tão-somente a efetivação de determinações corretivas à Prefeitura Municipal de Cipó/BA.

Nesse sentido, manifesto-me por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 21 de outubro de 2008.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2352/2008 - TCU – Plenário

1. Processo nº TC-016.198/2006-1 (com 3 anexos com 5 volumes).
1.1. Apensos: TC-006.063/2008-3 e TC-016.199/2006-9 (com 1 anexo).
2.Grupo I – Classe VII – Assunto: Denúncia
3.Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Identidade preservada.
3.2. Responsável: Jailton Ferreira de Macedo (CPF 448.310.725-91).

4.Unidade : Prefeitura Municipal de Cipó/BA.
5.Relator: Auditor Augusto Sherman Cavalcanti.
6.Representante do Ministério Público: não atuou.
7.Unidade: Secex/BA.
8.Advogado constituído nos autos: Alberto Dantas de Macedo (OAB/BA 21.929).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia versando sobre possíveis irregularidades na condução de procedimento licitatório conduzido pela Prefeitura Municipal de Cipó/BA custeado com recursos do SUS,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Denúncia, nos termos do artigo 53 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 234 e 235 do Regimento Interno, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Prefeitura Municipal de Cipó/BA que, em relação às licitações custeadas por recursos de natureza federal:

9.2.1. exija das licitantes o cumprimento das regras dispostas no edital ou no convite publicado, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, abstendo-se de aceitar proposta ou habilitar empresa que esteja em desacordo com as exigências contidas no edital da licitação; e

9.2.2. firme o(s) contrato(s) decorrente(s) dessas licitações no valor da(s) proposta(s) vencedora(s), ou seja, em conformidade com os termos do edital e da proposta a que se vincula(m), nos termos do art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Tribunal de Contas dos municípios da Bahia;

9.4. dar ciência desta deliberação ao interessado e ao responsável;

9.5. retirar o sigilo que recai sobre a matéria tratada nestes autos; e

9.6. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 43/2008 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/10/2008 – Extraordinária de Caráter Reservado.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2352-39/08-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (na Presidência), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Auditor presente: André Luís de Carvalho.

UBIRATAN AGUIAR
na Presidência

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral, em exercício